



СТРАНОВОЙ ОБЗОР

**Оценка требуемого содействия увеличению
потенциала для реализации Протокола ЕЭК ООН по
стратегической экологической оценке в Республике
Беларусь**

2004 (Рабочая версия 1)

ПРИМЕЧАНИЕ

Авторы документа: Александр Н. Рачевский, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и Игорь И. Чульба, страновой консультант

Подготовка данного обзора является первым этапом регионального проекта «СЭО – содействие и развитие потенциала», реализуемого Региональным Центром ПРООН по Европе и СНГ совместно с Региональным Экологическим Центром Центральной и Восточной Европы. Обзор подготовлен национальным консультантом; в нем представлены мнения и взгляды специалистов, принявших участие в процессе национальной экологической оценки. Обзор представляет собой рабочий документ, цель которого дать краткую информацию о потребностях в сфере развития потенциала, необходимого для реализации Протокола ЕЭК ООН по СЭО; таким образом, в обзоре обозначены основные направления следующих этапов упомянутого выше проекта.

В случае расширения настоящего проекта национальный обзор будет положен в основу заключительного регионального доклада, составление которого предусматривается на последнем этапе регионального проекта.

Взгляды выраженные в этом документе представляют собой мнение авторов и не обязательно выражают позицию ООН, ее Стран Членов, Регионального Центра ПРООН по Европе и СНГ или Регионального Экологического Центра Центральной и Восточной Европы.

Содержание

Содержание.....	3
Введение	4
1. Идентификация стратегий, планов и программ, которые попадают под действие Протокола по СЭО	5
1.1. Понятие «программа» и/или «план» в белорусском законодательстве	5
1.2. Стратегии, программы и планы, которые попадают под действие Протокола по СЭО.....	5
Национальная стратегия устойчивого развития и другие программные документы	6
Сельское хозяйство.....	6
Лесное хозяйство	7
Рыболовство	7
Энергетика.....	7
Промышленность.....	7
Горнодобывающая отрасль.....	7
Транспорт	8
Региональное развитие.....	8
Сбор и утилизация отходов	8
Водное хозяйство.....	8
Телекоммуникации.....	8
Туризм	8
Муниципальное планирование и местное землепользование	9
2. Анализ действующего порядка экологической оценки в Беларуси.....	9
2.1. Процедура ОВОС/ГЭЭ, действующая в Беларуси.....	9
Механизмы предварительной оценки и объем их применения	11
Содержание экологического доклада/отчета	11
Требования к согласованию.....	11
Требования к публичному обсуждению	12
Механизм отчета по подготовке экологического доклада и принятию во внимание результатов публичного обсуждения в процессе экологической оценки.....	12
2.2. Планируемые изменения в законодательной и нормативной базе, регулирующей процедуры ОВОС и ГЭЭ	13
2.3. Краткий анализ главных аспектов существующей системы экологической оценки.....	14
3. Анализ приоритетных направлений эффективного внедрения протокола по СЭО.....	16
4. Ведущие структуры, принимающие участие в реформах, связанных с СЭО.....	17
4.1. Основные заинтересованные организации и ассоциации в сфере СЭО	17
4.2. Курсы и учебные программы по СЭО/ОВОС, которые существуют или планируются в Беларуси	17
5. Прошлые, текущие и планируемые разработки по повышению потенциала в сфере СЭО	18
6. Рекомендации к выбору специализации для максимальной результативности проекта ПРООН/РЭЦ.....	18
7. Анализ количества и качества консультаций с органами охраны природы, здравоохранения и общественностью в ходе процесса планирования и СЭО	20
Заключение	22
Приложение 1: Литература	25
Приложение 2: Перечень белорусских стратегий, программ и планов, которые попадают под действие Протокола по СЭО.....	26
Приложение 3: Основные заинтересованные организации и ассоциации в сфере СЭО	29
Приложение 4: Учебные курсы/программы по ОВОС, которые существуют или планируются в Беларуси	30
Приложение 5: Список белорусских экспертов, ответственных за практическое применение экологической оценки, опрошенных при проведении анализа приоритетных направлений эффективного внедрения СЭО	31

Введение

Правительство Республики Беларусь рассматривает Стратегическую экологическую оценку (СЭО) в качестве важного инструмента интеграции принципов устойчивого развития в процесс планирования и принятия решений в стране и внимательно изучает возможность присоединения к Протоколу по СЭО в ближайшем будущем. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (Минприроды) считает, что построение национального экспертного потенциала в сфере СЭО создаст основу для присоединения страны к Протоколу по СЭО.

Рассматривая основные международные инициативы в области СЭО, необходимо отметить, что в 1998 году Беларусь подписала, а в 2000 году ратифицировала Конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. (Орхусская конвенция, 1998). Конвенцию по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо конвенция, 1991) Беларусь подписала в 1991 году, но так и не ратифицировала (смотри также раздел 2.2). В настоящее время белорусское Правительство внимательно изучает возможность подписания Протокола по СЭО (2003) к Эспо конвенции (1991).

Несколько законодательных и нормативных актов составляют национальную законодательную базу страны в области экологической оценки. Главными из них являются закон «Об охране окружающей среды (1992, с изменениями от 2002), закон «О государственной экологической экспертизе (ГЭЭ)» (1993, с изменениями от 2000), инструкция «О порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) планируемой хозяйственной и иной деятельности в Республике Беларусь» (2001) и инструкция «О порядке проведения государственной экологической экспертизы» (2001). Краткий анализ этих документов приведен в разделе 2.1 настоящего обзора.

Начальным этапом построения экспертного потенциала является обзор текущего положения дел в этой области. Данная работа представляет собой отчет об изучении состояния в области Стратегической экологической оценки в Беларуси.

Исследование проводилось группой национальных экспертов на основании технического задания (смотри Приложение 1), подготовленного и предоставленного Региональным экологическим центром для Центральной и Восточной Европы (РЭЦ) и Региональной Программой Программы развития ООН (ПРООН). Глава 1 обзора представляет описание и краткую характеристику основных планов и программ, разрабатываемых в стране, которые могут оказывать существенное воздействие на окружающую среду и, таким образом, являться объектом для СЭО.

Во второй главе анализируется существующая в Беларуси процедура экологической оценки и описываются планируемые изменения в законодательной и нормативной базе в области экологической оценки. Затем, в главе 3, приводится анализ приоритетных направлений эффективного внедрения Протокола по СЭО (2003), основанный на мнении экспертов, работающих в области экологической оценки. Глава 4 определяет основные заинтересованные стороны, которые играют или будут играть ключевую роль при применении СЭО в Беларуси. Здесь же приводится перечень основных образовательных программ и курсов по ГЭЭ и ОВОС, существующих в Беларуси.

Глава 5 знакомит с прошлыми, настоящими и планируемыми инициативами по построению национального экспертного потенциала в стране, а глава 6 определяет приоритетные мероприятия, которые в наибольшей степени будут способствовать внедрению принципов Протокола по СЭО (2003) в Беларуси. Наконец, в главе 7, анализируется взаимодействие между структурами, ответственными за разработку программных документов, а также проведение экологической оценки и органами охраны природы, здравоохранения и общественностью.

1. Идентификация стратегий, планов и программ, которые попадают под действие Протокола по СЭО

В этой главе описываются основные национальных стратегии, программы и планы, которые требуются в силу законодательных, регламентирующих или административных актов и подлежат разработке и/или принятию в соответствии с официальной процедурой парламентом или правительством. В связи сжатым сроком, установленным для проведения обзора, приведены только основные программные документы развития отраслей экономики Беларуси.

1.1. Понятие «программа» и/или «план» в белорусском законодательстве

В белорусском законодательстве отсутствуют понятия «программа» и «план». Вместо этого, закон «О государственном прогнозировании» (1998) дает определение термина «прогноз социально-экономического развития». Согласно этому закону прогноз социально-экономического развития это:

«система научно обоснованных представлений о направлениях, критериях, принципах, целях и приоритетах социально-экономического развития Республики Беларусь на соответствующий период с указанием основных прогнозируемых показателей, целевых ориентиров и мер по обеспечению их достижения» (Закон о государственном прогнозировании 1998).

1.2. Стратегии, программы и планы, которые попадают под действие Протокола по СЭО

В этом разделе приводится краткое описание основных программных документов, которые попадают под определение статьи 2.5 Протокола по СЭО (2003). Сначала описываются главные национальные программные документы, включая Национальную стратегию устойчивого развития (НСУР). Затем рассматриваются отраслевые программы. Список стратегий, программ и планов приведен в Приложении 2.

Белорусские программные документы можно условно разделить на три группы. В первую группу входят программы, периодичность разработки которых указывается в законодательных актах. Эти программы обычно одобряются Правительством или Президентом страны. К этой группе относятся НСУР, программы социально-экономического развития Беларуси на десять и пять лет и другие программы (смотри раздел «Национальная стратегия устойчивого развития и другие программные документы») Во вторую группу

входят так называемые *ad hoc* программы, которые разрабатываются на основании разовых поручений Правительства или Президента Беларуси. Эти программы одобряются соответственно Правительством или Президентом. И, наконец, в третью группу входят программы, которые разрабатываются отраслевыми министерствами по собственной инициативе. Такие программы одобряются соответствующими министерствами, Правительством или Президентом.

Национальная стратегия устойчивого развития и другие программные документы

В этом разделе описываются общенациональные программные документы (смотри Приложение 2). Разработка главных национальных программных документов регламентируется законом «О государственном прогнозировании» (1998).

Согласно статье 3 этого закона, Национальная стратегия устойчивого развития Беларуси разрабатывает один раз в пять лет на 15-ти летний период и утверждается Правительством страны. В 1997 году была принята первая НСУР. В 2003 году был разработан проект второй НСУР, принятие которой ожидается в первой половине 2004 года.

На основании НСУР, каждые пять лет готовится программа «Основные направления социально-экономического развития на 10 лет» (Статья 3, Закон о государственном прогнозировании 1998). На основании Основных направлений развития страны на 10 лет, каждые пять лет Правительство разрабатывает пятилетнюю Программу социально-экономического развития Беларуси. (Статьи 3 и 4, Закон о государственном прогнозировании 1998). Пятилетняя программа утверждается Президентом Беларуси. В ходе разработки этих программ, различные отраслевые министерства и ведомства готовят отраслевые программы развития соответствующих отраслей, которые включаются в общенациональные программы (статья 6, Закон о государственном прогнозировании 1998).

В свою очередь, на основании пятилетней программ ежегодно разрабатывается годовой прогноз социально-экономического развития страны. (Статьи 4 и 5, Закон о государственном прогнозировании 1998). Важнейшие параметры годового прогноза утверждаются Президентом Беларуси.

Кроме описанных программ социально-экономического развития страны, в Беларуси разрабатываются и реализуются некоторые программы, разрабатываемые в областях, не указанных в техническом задании, но которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду или здоровье человека. В качестве примера можно назвать программу «Инфекции и медицинские биотехнологии», разработанную Министерством здравоохранения или государственную программу «Создание национального генетического фонда хозяйственно-полезных растений на 2001-2005» (смотри Приложение 2).

Сельское хозяйство

Программные документы в области сельского хозяйства разрабатывает Министерство сельского хозяйства и продовольствия Беларуси. Эти программы в основном готовятся по разовому поручению Президента или Правительства Беларуси и утверждаются, соответственно, Президентом, Правительством или самим министерством. Основные программные документы в области сельского хозяйства приведены в Приложении 2.

Лесное хозяйство

Согласно белорусскому законодательству разработка программных документов в области лесного хозяйства входит в обязанности Государственного комитета лесного хозяйства Республики Беларусь (статья 12, Лесной кодекс 2000). Значительная часть этих программ разрабатывается по разовому поручению Правительства или Президента страны. Перечень основных программных документов в области лесного хозяйства приведен в Приложении 2.

Рыболовство

В этой сфере было подготовлено две программы (смотри Приложение 2). Государственная программа обеспечения населения республики рыбой и морепродуктами на 1998-2005 годы разработана Министерством сельского хозяйства и продовольствия Беларуси и утверждена Правительством в 1998 году. Вторая программа, «Об объемах производства рыбы в водоемах и реках Беларуси в 2003-2005 годах», разработана Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды. Эта программа утверждена Правительством Беларуси в 2003 году.

Энергетика

Программы в области энергетики готовятся Министерством энергетики Беларуси (статья 4.3, Положение о Министерстве энергетики Республики Беларусь 2001). Эти программы, главным образом, утверждаются Правительством страны. Основные программные документы в области энергетики приведены в Приложении 2.

Промышленность

Министерство промышленности разрабатывает и реализует программы развития промышленности Беларуси. Кроме Министерства промышленности, некоторые другие министерства и ведомства готовят программы развития в отдельных отраслях промышленности. Например, Министерство строительства и архитектуры разработало программу развития стекольной промышленности, а концерн «Белбиофарм» готовит и реализует программы развития фармацевтической промышленности. Программа развития нефтеперерабатывающей отрасли представлена в виде Программы модернизации и реконструкции нефтеперерабатывающего завода «Нафтан» на 2004 – 2008 годы (смотри Приложение 2).

Министерство сельского хозяйства и продовольствия разрабатывает программы развития промышленности, перерабатывающей продукцию сельского хозяйства страны. Эти программы приведены в разделе «Сельское хозяйство» Приложения 2.

Горнодобывающая отрасль

Горнодобывающая промышленность Беларуси ограничивается добычей калийных солей, которая осуществляется шахтным способом предприятием «Беларусь-калий», добычей некоторых строительных материалов (например, строительного камня и песка) открытым способом в карьерах и добычей небольшого количества нефти.

Разработкой программ добычи строительных материалов в открытых карьерах занимается Министерство строительства и архитектуры. За разработку программ добычи калийных солей и нефти отвечает белорусский концерн «Белнефтехим». Некоторые программы развития горнодобывающей отрасли приведены в Приложении 2.

Транспорт

Министерство транспорта и коммуникаций ответственно за подготовку и реализацию основных программ в сфере транспорта. Кроме того, Государственный комитет авиации разрабатывает программы развития гражданской авиации Беларуси. Программы развития железнодорожного транспорта разрабатываются белорусским концерном «Белорусская железная дорога». Основные программы в области развития транспорта утверждаются Правительством страны и приведены в Приложении 2.

Региональное развитие

Обязанность разрабатывать программы экономического и социального развития различных регионов Беларуси возложена на областные и районные исполнительные комитеты (статья 9, Закон о местном самоуправлении в Республике Беларусь 1991, изменен в 2000). Эти программы утверждаются Советами депутатов соответствующего уровня (статья 16, Закон о местном самоуправлении в Республике Беларусь 1991, изменен в 2000). Беларусь имеет шесть территориально-административных областей. Каждая область разрабатывает программы социально-экономического развития.

Кроме того, Государственный комитет по проблемам ликвидации последствий катастроф на Чернобыльской атомной станции разрабатывает программы развития территорий, загрязненных в результате Чернобыльской катастрофы. Эта, а также региональные программы социально-экономического развития, которые упоминаются в предыдущем параграфе, приведены в Приложении 2.

Сбор и утилизация отходов

Разработка и реализация программ в сфере обращения с муниципальными отходами возложена на Министерство жилищно-коммунального хозяйства страны. Единственная программа в этой области была подготовлена министерством по собственной инициативе и утверждена Правительством Беларуси в 2000 году (смотри Приложение 2).

Национальной академией наук Беларуси была разработана республиканская программа «Ресурсосбережение 2005». Это программа в значительной степени посвящена управлению отходами. Кроме того, государственным концерном «Белресурсы» была разработана программа «Об использовании отходов производства», которая находится на согласовании.

Водное хозяйство

Государственные программы в области развития водного хозяйства Беларуси разрабатываются и реализуются Министерством жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь (статья 9, Закон о питьевом водоснабжении 1999). Эти программы утверждаются Правительством страны (смотри Приложение 2).

Телекоммуникации

Программы развития в области телекоммуникаций разрабатываются Министерством связи и телекоммуникаций Беларуси. Программы в этой области утверждаются Правительством страны или Министерством связи и телекоммуникаций (смотри Приложение 2).

Туризм

В сфере туризма политику определяет Министерство спорта и туризма Республики Беларусь (статья 4, Закон о туризме 1999, с изменениями от 2003). Это министерство подготовило две программы развития туризма в Беларуси, которые приведены в

Приложении 2. Дополнительно, региональные власти Минской, Могилевской и Гомельской областей Беларуси подготовили свои региональные программы развития туризма.

Муниципальное планирование и местное землепользование

В соответствии с белорусским законодательством, на национальном уровне муниципальным планированием в Беларуси занимается Министерство строительства и архитектуры (статья 22, Закон об основах архитектурной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь 1993, с изменениями от 2000). На региональном и местном уровне разработка программ муниципального развития лежит на специальных региональных и местных комитетах государственного управления архитектурной и градостроительной деятельностью, которые подчиняются, соответственно, региональным и местным властям (статья 23, Закон об основах архитектурной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь 1993, с изменениями от 2000).

Основными программами в области муниципального развития являются:

- Схема комплексной территориальной организации Беларуси, которая определяет государственную политику в области расселения на национальном и региональном уровнях. Утверждается Правительством страны.
- Схема комплексной территориальной организации области, группы или отдельного административного района, которая определяет стратегию социально-экономического и территориального развития региона на 20 лет. Утверждается региональными или местными властями.
- Генеральный план (Master Plan) разрабатывается на период 15-20 лет и определяет стратегию социально-экономического и территориального развития города или другого поселения. Утверждается региональными или местными властями.

Главным непосредственным разработчиком программ муниципального развития в стране является Научно-исследовательский институт проектирования градостроительства, с участием которого было разработано большинство планов территориального развития, приведенных в Приложении 2.

Подводя итог, необходимо отметить, что в стране разрабатывается значительное количество программных документов, которые могут быть объектом СЭО. Из названия программ не всегда можно однозначно определить, будет ли та или иная программа иметь существенные экологические последствия. В этой связи, для развития СЭО в Беларуси очень важным является четкое определение процесса скрининга программных документов для последующего проведения СЭО.

2. Анализ действующего порядка экологической оценки в Беларуси

2.1. Процедура ОВОС/ГЭЭ, действующая в Беларуси

В этой главе описывается действующий в Беларуси порядок экологической оценки стратегических решений. Анализ основывается на законодательной и нормативной базе в области экологической оценки и на информации, полученной в результате личных бесед с чиновниками отдела Государственной экологической экспертизы Минприроды.

Законодательная база страны в области экологической оценки состоит из Закона об охране окружающей среды (1992, изменен в 2002), Закона о государственной экологической экспертизе (1993, изменен в 2000), а также инструкции «О порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в Республике Беларусь» (2001) и инструкции «О порядке проведения государственной экологической экспертизы» (2001).

В белорусском законодательстве нет специальных законодательных или нормативных актов, регламентирующих проведение СЭО и оценки экологических последствий планируемых стратегических решений, как единого систематического процесса, не существует в Беларуси. В тоже время, некоторые элементы СЭО присутствуют и в законодательной базе и в процедуре государственной экологической экспертизе. Так, в законодательстве определено, что объектами экологической экспертизы являются концепции и программы отраслевого и социально-экономического развития страны, а также градостроительная документация (статья 6, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000). Градостроительная документация подвергается ГЭЭ на регулярной основе (смотри также раздел 2.2).

Экологическая оценка планируемой хозяйственной деятельности в Республике Беларусь состоит из двух процессов, – оценки воздействия на окружающую среду и государственной экологической экспертизы.

Оценка воздействия на окружающую среду направлена на «определение видов воздействия на окружающую среду в результате осуществления планируемой хозяйственной или иной деятельности, а также на определение соответствующих изменений в окружающей среде и прогнозирование ее состояния» (Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000). ОВОС организуется и финансируется заказчиком (инициатором планируемой деятельности) и осуществляется проектной или научно-исследовательской организацией (статьи 4 и 14.1, Инструкция по ОВОС 2001).

По результатам проведения ОВОС готовится отчет, который является составной частью проектной документации. Глава 2 Инструкции по ОВОС (2001) содержит требования к содержанию такого отчета (смотри также раздел «Содержание экологического доклада/отчета»).

Государственная экологическая экспертиза представляет собой проверку соответствия проектов планируемой хозяйственной деятельности требованиям природоохранного законодательства Беларуси (Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000). Объектами государственной экспертизы является проектная документация на строительство, модернизацию или ликвидацию объектов и комплексов, а также концепции и программы отраслевого и социально-экономического развития, включая градостроительную документацию (статья 6, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000). Государственная экологическая экспертиза организуется и проводится Минприроды и финансируется из государственного бюджета (статьи 5, 9 и 17, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000).

По результатам ГЭЭ готовится заключение, которое является обязательным для исполнения заказчиком планируемой деятельности (статья 14, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000). При отрицательном заключении ГЭЭ заказчик обязан доработать проектную документацию в соответствии с предложениями экспертного заключения и представить ее на повторную экспертизу. В соответствии со статьей 14 Закона о государственной экологической экспертизе (1993, изменен в 2000),

запрещается реализация планируемой деятельности, для которой требуется проведения ГЭЭ, без положительного заключения.

Далее приводится более детальное описание отдельных элементов ОВОС/ГЭЭ. Это описание включает механизмы предварительной оценки и объем их применения, содержание экологического отчета, требования к согласованию экологического отчета, требования к публичному обсуждению и механизм отчета по подготовке экологического отчета и принятию во внимание результатов публичного обсуждения в процессе экологической оценки.

Механизмы предварительной оценки и объем их применения

Для проведения предварительной оценки (скрининга) в системе ОВОС используется перечень видов и объектов хозяйственной деятельности, для которых ОВОС является обязательной. Такой перечень был утвержден Минприроды в 2001 году (Инструкция по ОВОС 2001). Целесообразность проведения ОВОС для видов и объектов хозяйственной деятельности, не включенных в этот перечень, определяется местными органами, ответственными за охрану окружающей среды (статья 5, Инструкция по ОВОС 2001).

В системе ГЭЭ, аналогично ОВОС, для скрининга применяется перечень видов и объектов деятельности, для которых ГЭЭ обязательна. Этот перечень значительно шире, чем перечень, применяемый для ОВОС (статьи 6, 7 и 8, Инструкция по ГЭЭ 2001). Многие виды и объекты хозяйственной деятельности, для которых не требуется проведение ОВОС, подвергаются ГЭЭ. Дополнительно, Инструкция по ГЭЭ содержит **перечень видов деятельности, для которых экологическая экспертиза не требуется** (статья 9). В этот перечень входят виды и объекты хозяйственной деятельности не оказывающие существенного воздействия на окружающую среду.

Органы государственной экологической экспертизы не ведут статистику количества документов, которые были рассмотрены до процедур экологической оценки (прошли процедуру скрининга). Всего за 2003 год экологической экспертизе подверглись 6140 проектов. Их них 294 (около 5%) были отклонены (Минприроды 2003).

Содержание экологического доклада/отчета

По результатам проведения ОВОС готовится отчет по ОВОС, который включается в проектную документацию. Инструкция по ОВОС (2001) регламентирует содержание такого отчета (статья 11). Кроме того, в статье 12 этой инструкции определяется основные этапы процедуры ОВОС.

По результатам проведения ГЭЭ составляется экспертное заключение (статья 14, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000). Заключение по ГЭЭ должно содержать оценку уровня экологической безопасности (опасности) планируемой деятельности, а также выводы о целесообразности ее реализации (статья 23, Инструкция по ГЭЭ 2001). Дополнительно, в статье 19 определяются аспекты, которым необходимо уделять особое внимание в ходе проведения ГЭЭ.

Требования к согласованию

Отчет по ОВОС в составе проектной документации должен быть предоставлен органу, проводящему экологическую экспертизу (статья 6, Инструкция по ОВОС 2001). Заинтересованная общественность имеет право ознакомиться с результатами проведения

ОВОС (статья 61, Закон об охране окружающей среды 1992, изменен в 2002). Дополнительно, материалы по проведению ОВОС необходимо согласовывать с местными властями (статья 10, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000 и статья 14.4, Инструкция по ОВОС 2001). Белорусское законодательство в области экологической оценки не содержит никаких других требований по согласованию отчета по ОВОС.

Согласование заключения государственной экологической экспертизы с какими-либо государственными ведомствами или другими организациями не требуется белорусским законодательством, регулирующим проведение экологической экспертизы.

Требования к публичному обсуждению

Несколько законодательных и нормативных актов содержат положения, регламентирующие участие общественности в процессах ОВОС и ГЭЭ. В Законе об охране окружающей среды (1992, изменен в 2002) говорится, что граждане и экологические общественные организации имеют право принимать участие в подготовке и обсуждении материалов по ОВОС, а также организовывать и принимать участие в общественной экологической экспертизе (статьи 12 и 15).

Заказчик (инициатор планируемой деятельности) обязан предоставить необходимую информацию и обеспечить участие заинтересованной общественности в подготовке и обсуждении материалов ОВОС (статья 12, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000). Дополнительно, заказчик обязан организовать проведение общественных слушаний по планируемой хозяйственной деятельности (статья 19, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000). Общественные слушания организуются на республиканском или местном уровне и могут проводиться путем публикации проектных предложений о планируемой хозяйственной деятельности в средствах массовой информации (глава 4, Инструкция по ОВОС 2001).

Кроме государственной экологической экспертизы, Закон об охране окружающей среды (1992, изменен в 2002) дает право гражданам и общественным организациям инициировать и проводить с привлечением независимых экспертов общественную экологическую экспертизу (статья 61). Заказчик обязан предоставить информацию, необходимую для проведения общественной экологической экспертизы (ОЭЭ), включая отчет по ОВОС. Заключение ОЭЭ может направляться в органы, проводящие ГЭЭ и носит рекомендательный характер. Финансируется ОЭЭ за счет средств общественных организаций и/или граждан, инициировавших экспертизу (статья 61, Закон об охране окружающей среды 1992, изменен в 2002). При проведении ГЭЭ также рассматриваются и результаты ОЭЭ, если таковая проводилась (статья 11, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен в 2000).

Механизм отчета по подготовке экологического доклада и принятию во внимание результатов публичного обсуждения в процессе экологической оценки

Как уже отмечалось в разделе “Требования к согласованию”, отчет по ОВОС включается в проектную документацию планируемой деятельности и в обязательном порядке представляется на государственную экологическую экспертизу. Заказчик обязан организовать проведение общественных слушаний по планируемой хозяйственной деятельности и предоставить отчет по ОВОС заинтересованной общественности. Результаты

общественных слушаний оформляются в виде протокола согласования с общественностью. Этот протокол прилагается к материалам по оценке воздействия (статья 16, Инструкция по ОВОС 2001).

При проведении государственной экологической экспертизы экспертная комиссия должна рассмотреть результаты общественной экологической экспертизы. Если таковая проводилась (смотри раздел “Требования к публичному обсуждению”).

В белорусском законодательстве нет положений, дающих право заинтересованной общественности на получение материалов ГЭЭ. Не требуется и публичное обсуждение заключения ГЭЭ. Такое заключение направляется заказчику и в региональные (областные) или местные органы власти, ответственные за охрану окружающей среды. (статья 26, Инструкция по ГЭЭ).

2.2. Планируемые изменения в законодательной и нормативной базе, регулирующей процедуры ОВОС и ГЭЭ

Этот раздел затрагивает изменения в нормативной базе Беларуси, регулирующей отношения в сфере экологической оценки, которые произойдут в ближайшем будущем. Необходимо отметить, что Беларусь планирует в ближайшее время ратифицировать Эспо конвенцию (1991), которая была подписана страной в 1991 году, но до сих пор не ратифицирована. Правительство Беларуси внимательно изучает возможность подписания Протокола по СЭО к этой конвенции (личная беседа*).

Новая Инструкция по ОВОС была подготовлена Отделом государственной экологической экспертизы Минприроды и в настоящий момент находится на согласовании. Одобрение этой инструкции ожидается июле или августе 2004 года. В этой инструкции расширен раздел, содержащий применяемые в инструкции понятия и определения (Инструкция по ОВОС. Проект). Например, появилось определение «общественность», которого не было в Инструкции по ОВОС от 2001 года.

В проект Инструкции по ОВОС включены несколько новых разделов. Появилась глава, описывающая цели, принципы и методы проведения ОВОС. Включена глава, детально описывающая субъектов ОВОС, их права и обязанности. Новая глава, посвященная процедуре проведения ОВОС, детально, по этапам, описывает процедуру проведения оценки воздействия. Значительно дополнена глава, посвященная содержанию отчета по ОВОС (Инструкция по ОВОС. Проект). В дополнение к отчету по ОВОС, проект новой инструкции обязывает организацию, проводящую ОВОС, готовить заявление о воздействии на окружающую среду. Содержание такого заявления также регламентируется положениями новой инструкции. Наконец, существенно дополнен перечень видов и объектов хозяйственной деятельности, для которых проведение ОВОС обязательно (Инструкция по ОВОС. Проект).

Новая инструкция содержит и другие существенные изменения по сравнению с Инструкцией по ОВОС от 2001 года. Однако, ограниченные рамки этого обзора не позволяют провести детальный сравнительный анализ. В целом, новая инструкция по ОВОС, если будет одобрена, будет способствовать улучшению процесса оценки воздействия в Беларуси.

*Начальник Отдела международных отношений Минприроды

В начале 2004 года Минприроды была инициирована разработка нормативного акта, регламентирующего процедуру проведения общественных слушаний по результатам проведения ОВОС. Ожидается, что этот документ поступит на согласование в Минприроды до конца 2004 года (личная беседа*). Этот нормативный акт будет содержать детальное описание механизмов организации и проведения общественных слушаний, что позволит заинтересованной общественности эффективно влиять на процесс проведения ОВОС.

Кроме того, ожидается внесение изменений в Кодекс административной ответственности Республики Беларусь. Эти изменения значительно расширят права экологической экспертизы и позволят, например, останавливать строительство или производство, которые идут с нарушением экологического законодательства (личная беседа**).

2.3. Краткий анализ главных аспектов существующей системы экологической оценки

В этом разделе приводится краткий анализ основных аспектов существующих в Беларуси процедур ОВОС и ГЭЭ, которые описываются в разделе 2.1. Как уже отмечалось, в Беларуси нет единого систематического процесса оценки возможных экологических последствий предлагаемых стратегических решений. Единственным элементом СЭО, который применяется на практике, является экологическая экспертиза программ городского развития (смотри раздел 2.1).

Согласно белорусскому законодательству, программы отраслевого и социально-экономического развития должны подвергаться ГЭЭ (статья 6, Закон о государственной экологической экспертизе 1993, изменен 2000). Однако, отсутствие механизмов реализации этого положения не позволяет систематически проводить ГЭЭ программных документов (кроме градостроительной документации).

Значительное количество государственных и отраслевых программ (смотри раздел 1.2) и отсутствие механизмов скрининга программных документов делают задачу отбора программ для проведения СЭО очень трудной. Только отдельные программы (например Программа развития строительной отрасли) по инициативе некоторых министерств и ведомств поступают на экологическую экспертизу. Таким образом, одной из важных задач развития СЭО в Беларуси является разработка эффективного механизма скрининга программных документов. На первом этапе видится целесообразным составление и применения перечня концепций, стратегий и программ, для которых СЭО будет являться обязательной процедурой.

Процедура скрининга в системах ОВОС и ГЭЭ в Беларуси является довольно простой и прямолинейной (смотри раздел 2.1). Применение перечня четко определяет, какие виды деятельности должны подвергаться ОВОС и/или ГЭЭ в обязательном порядке. В тоже время, использование только перечня создает ситуацию, позволяющую избежать проведения ОВОС для деятельности, которая может оказать существенное воздействие на окружающую среду, но не входит в перечень.

Требования к содержанию экологического доклада изложены в статье 11 Инструкции по ОВОС (2001). Эти требования определяют рамки проведения оценки воздействия.

* Чуфистов О.П. Начальник Отдела государственной экологической экспертизы Минприроды

**там же

Необходимо отметить, что пропущено много важных аспектов, которые должны быть отражены в экологическом отчете. Например, нет положения о включении в экологический отчет описания состояния окружающей среды до начала осуществления планируемой деятельности и описания основных источников воздействия.

Требования к содержанию экологического доклада часто используются специалистами в виде матрицы или “check”-листа. Более детальное и подробное определение того, что должно быть включено в экологический отчет будет способствовать более четкому определению рамок проведения оценки воздействия и положительно повлияет на качество ОВОС. Необходимо отметить, что в проекте новой инструкции по ОВОС раздел, регламентирующий содержание экологического доклада существенно улучшен.

Рассматривая требования по согласованию экологического отчета с органами охраны природы и здравоохранения, следует отметить, что отчет по оценке воздействия в обязательном порядке согласовывается с органами охраны природы. Требования по согласованию отчета с органами здравоохранения экологическое законодательство не содержит. В этой связи видится целесообразным включить в инструкцию по ОВОС положения, определяющие, с какими органами необходимо проводить согласование экологического отчета, а также процедуру и цели согласования.

Как видно из раздела 2.1, законодательная база дает право общественности принимать участие в подготовке и обсуждении материалов по ОВОС и обязывает инициатора планируемой хозяйственной деятельности организовывать общественные слушания по материалам ОВОС. Однако, механизмы привлечения общественности к участию в процессе оценки воздействия, а также механизмы организации и проведения обсуждения результатов ОВОС отсутствуют и эти положения не работают. Нет, также, механизмов учета результатов общественного обсуждения материалов по ОВОС. Статистика случаев проведения общественных слушаний не ведется и данных о количестве таких слушаний нет.

Необходимо разработать эффективные механизмы и детальную процедуру предоставления общественности материалов ОВОС, а также процедуру организации и проведения общественных слушаний по результатам оценки воздействия. Должны быть разработаны механизмы и процедура учета мнения общественности при проведении ОВОС.

Белорусское законодательство не дает общественности право на получение информации о заключении ГЭЭ. Видится целесообразным включить в Закон о государственной экологической экспертизе положения, дающего право общественности на информацию о результатах проведения ГЭЭ.

И, наконец, отсутствует процедура и механизмы организации и проведения общественной экологической экспертизы, а также детальная процедура учета результатов такой экспертизы при проведении ГЭЭ. Статистика случаев проведения ОЭЭ не ведется. В личной беседе сотрудники Отдела экологической экспертизы Минприроды не смогли вспомнить ни одного случая проведения ОЭЭ. Однако, в случае ОЭЭ отсутствие механизмов и процедур не является единственным фактором, ограничивающим применения общественной экспертизы. Финансирование является еще одним проблемным аспектом ОЭЭ. Экологическая экспертиза с привлечением квалифицированных независимых экспертов является процессом дорогостоящим и общественность часто не может найти необходимые финансовые ресурсы на ее проведение.

Разработка эффективных механизмов и процедур организации и проведения ОЭЭ, процедур учета результатов общественной экспертизы при проведении ГЭЭ, а также

решение вопроса с частичным финансированием ОЭЭ государством, возможно, будет способствовать применению ОЭЭ.

3. Анализ приоритетных направлений эффективного внедрения протокола по СЭО

В этой главе проводится анализ приоритетных направлений эффективного внедрения СЭО. Рассматривается, как эффективно провести основные этапы СЭО, определенные в Протоколе по СЭО (2003). Приведенный анализ отражает мнение государственных служащих, ответственных за практическое проведение экологической оценки. Было опрошено пять экспертов (смотри Приложение 5). От экспертов требовалось определить степень важности различных элементов СЭО в процессе определения экологических последствий стратегических решений. Степень важности определялась по следующей шкале: 2 - приоритетно; 1 - важно и 0 – незначительно. Кроме того, необходимо было определить проблемные вопросы, по которым требуется помощь в построении экспертного потенциала.

Эксперты отметили все указанные в пункте 3 технического задания элементы СЭО как приоритетные или важные. Мнения респондентов распределились следующим образом:

- Все эксперты обозначили вопросы *использования природоохранных целей в СЭО, анализа возможных существенных экологических последствий и организации консультаций с органами охраны природы и здравоохранения* как приоритетные.
- Трое из пяти экспертов отметили вопрос *сравнения альтернативных планов и программ* как приоритетный. Два остальных эксперта отметили его как важный.
- Двое из пяти экспертов отметили вопросы *эффективного проведения СЭО в процессе приготовления планов и программ проведения предварительной СЭО, анализа трансграничных эффектов, организации общественного рассмотрения экологического отчета, организации трансграничных консультаций и подготовки проекта закона и/или административного положения по внедрению Протокола по СЭО (2003)* как приоритетные. Трое других экспертов считают эти вопросы важными.
- Как важные были отмечены вопросы *определения сферы охвата, разработки базовых сценариев экологического развития для СЭО, подготовка плана мониторинга по результатам СЭО*, а также вопросы *объяснения ответственным лицам преимуществ СЭО и требуемых затрат и применения СЭО к стратегиям и правовым нормам*.

Таким образом, экспертами, ответственными за практическое применения экологической оценки, вопросы *использования природоохранных целей в СЭО, анализа возможных существенных экологических последствий, организации консультаций с органами охраны природы и здравоохранения и сравнения альтернативных планов и программ* считаются приоритетными в процессе проведения СЭО. Все остальные элементы СЭО, указанные в пункте 3 технического задания, отмечены экспертами как важные.

Дополнительно, экспертам необходимо было указать проблемные аспекты, по которым требуется помощь в построении экспертного потенциала. Такими проблемными вопросами являются: *организация общественного рассмотрения экологического отчета, определение сферы охвата СЭО, анализ возможных существенных экологических последствий и организация трансграничных консультаций*.

4. Ведущие структуры, принимающие участие в реформах, связанных с СЭО

В этой главе очерчивается круг основных сторон, которые играют или будут играть в будущем важную роль в применении СЭО в Беларуси. Дополнительно, приводится описание основных учебных курсов и программ по СЭО/ОВОС в Беларуси.

4.1. Основные заинтересованные организации и ассоциации в сфере СЭО

Среди государственных ведомств, заинтересованных в применении СЭО в Беларуси необходимо выделить Отдел экологической экспертизы. Этот отдел за проведение ГЭЭ и подготовку заключения экологической экспертизы. Поскольку процесс СЭО должен быть встроен в процесс разработки программных документов, организации-разработчики стратегий и программ относятся к основным заинтересованным сторонам. Среди организаций-разработчиков программных документов необходимо отметить Научно-исследовательский экономический институт (НИЭИ) Министерства экономики Беларуси. Этот институт является главным разработчиком стратегий и программ социально-экономического развития страны. НИЭИ разрабатывал новую белорусскую стратегию устойчивого развития. Адреса этих организаций, а также имена контактных лиц указаны в Приложении 3.

Научные и проектные институты, которые проводят ОВОС, также заинтересованы в проведении реформ в области СЭО. К этим институтам относятся Научно-исследовательский институт комплексного использования вводных ресурсов, Научный институт проблем использования природных ресурсов и экологии, Белорусский научно-исследовательский центр «Экология» и Белорусский научный геологоразведочный институт (смотри Приложение 3). В число заинтересованных сторон можно обоснованно включить университеты, имеющие обучающие курсы и программы по ОВОС и/или экологической экспертизе (смотри Приложение 4).

Общественность является одной из основных сторон, заинтересованных в проведении реформ с целью внедрения СЭО в Беларуси. Среди неправительственных организаций (НПО), интересующихся тематикой СЭО можно назвать НПО «Экодом», «Экоправо» «Охрана птиц Беларуси» и НПО «Международная академия экологии» (смотри Приложение 3). Небольшое число общественных организаций, интересующихся СЭО, объясняется слабой информированностью о СЭО не только общественности, но и специалистов, работающих в области экологической оценки.

Кроме того, необходимо упомянуть некоторые международные организации, которые проявили заинтересованность в содействии внедрению СЭО в Беларуси. Среди этих организаций Представительство Программы развития ООН (ПРООН) в Беларуси, Региональный центр ПРООН (Братислава) и Региональный центр для Центральной и Восточной Европы Будапешт).

4.2. Курсы и учебные программы по СЭО/ОВОС, которые существуют или планируются в Беларуси

В этом разделе приводится перечень и краткая характеристика учебных курсов или программ, которые посвящены полностью или включают как важный компонент оценку воздействия на окружающую среду. Из описания курсов и программ приводится только название курса/программы, название учебного заведения, где этот курс читается и количество академических часов курса.

Необходимо сразу отметить, что в ходе проведения этого изучения авторам не удалось установить наличие в Беларуси курсов или программ, посвященных стратегической экологической оценке. В тоже время, несколько университетов имеет учебные программы, которые полностью посвящены или включают как важный компонент оценку воздействия на окружающую среду. Эти курсы/программы приведены в Приложении 4.

В Беларуси существуют учебные курсы и программы по ОВОС и экологической экспертизе. В основном эти курсы читаются студентам в университетах. Курсы по экологической оценке имеют не только столичные, но и региональные университеты, например в городах Гродно и Брест.

5. Прошлые, текущие и планируемые разработки по повышению потенциала в сфере СЭО

Описывая разработки по повышению потенциала в области СЭО в Беларуси, следует отметить, что активность в этой области, до недавнего времени была очень незначительной. В стране до 2003 года на государственном уровне не осуществлялись мероприятия, направленные на содействие внедрению СЭО. В конце 2003 года между Минприроды и Представительством ПРООН в Республике Беларусь было достигнуто предварительное соглашение о подготовке и реализации проекта по построению экспертного потенциала в области СЭО в стране. Было подготовлено проектное предложение, которое в настоящее время находится на согласовании в Минприроды.

Кроме этого, в 2003 году общественной организацией «Экодом» при финансовой поддержке Представительства корпорации ISAR в Беларуси реализовывался пилотный проект, направленный на проведение СЭО Концепции новой белорусской Национальной стратегии устойчивого развития. Консультативную помощь при реализации этого проекта оказывали эксперты из российской НПО «Эколайн» (Марина Хотулева) и Центрально-европейского университета (Олег Черп).

В ходе проведения изучения текущего положения в области СЭО в Беларуси, авторам не удалось получить информацию о каких-либо консалтинговых, исследовательских программах, или программах НПО, связанных с СЭО (кроме упомянутых выше).

6. Рекомендации к выбору специализации для максимальной результативности проекта ПРООН/РЭЦ

В этой главе определяются мероприятия, реализация которых будет в наибольшей степени способствовать построению национального экспертного потенциала в области СЭО в Беларуси. Мероприятия выбирались из списка, представленного в пункте 6 технического задания. При определении наиболее эффективных видов деятельности учитывалось мнение

специалистов в области экологической оценки смотри (Приложение 5). Предложенные мероприятия ранжированы по степени эффективности и приведены в Таблице 1.

Как видно из таблицы 1, по мнению экспертов, работающих в области экологической оценки при построении национального экспертного потенциала наиболее эффективным будет реализация пилотного проекта по СЭО. В качестве объекта для такого пилотного проекта может выступать пятилетняя «Программа социально-экономического развития Беларуси». Ее разработка начнется во втором квартале 2004 года, и завершится в 3 квартале 2005.

Таблица 1

Виды деятельности, наиболее эффективные с точки зрения повышения потенциала в области СЭО

1	Проведение пилотного проекта
2	Исчерпывающее изучение конкретного случая; подготовка вспомогательных материалов; семинары и тренинги; учебные материалы, адаптированные к национальным системам и учитывающие мировую практику и имеющиеся знания в области СЭО
3	Разработка руководств по СЭО для конкретной страны
4	Разработка учебных материалов/методик и обучение инструкторов
5	Поддержка в сфере правовых реформ
6	Рекламная компания, объясняющая СЭО ведущим политикам, ответственным лицам и управленцам

Далее по степени эффективности идут исчерпывающее изучение конкретного случая; подготовка вспомогательных материалов; семинары и тренинги; учебные материалы, адаптированные к национальным системам и учитывающие мировую практику и имеющиеся знания в области СЭО и разработка руководств по СЭО для конкретной страны.

Менее эффективными, с точки зрения опрошенных экспертов (смотри Приложение 5), для построения национального экспертного потенциала будет поддержка в сфере правовых реформ. И, наконец, рекламная компания, объясняющая СЭО ведущим политикам, ответственным лицам и управленцам рассматривается экспертами как наименее эффективное мероприятие из перечня, приведенного в пункте 6 технического задания (смотри Приложение 1).

7. Анализ количества и качества консультаций с органами охраны природы, здравоохранения и общественностью в ходе процесса планирования и СЭО

В этой главе кратко описывается, на каких стадиях планирования и процесса экологической оценки требуются и реально проводятся консультации с органами охраны окружающей среды, здравоохранения и общественностью. В таблице 2 знаком «X» отмечаются стадии, на которых в процессе планирования и проведения экологической оценки требуются и реально проводятся консультации с органами охраны природы, здравоохранения и общественностью.

Анализ процесса планирования основывается на Законе о государственном прогнозировании (1998) и результатах личной беседы с Заместителем директора Научно-исследовательского экономического института Министерства экономики Беларуси. Этот институт разрабатывает основные программы развития страны.

При рассмотрении процесса ОВОС и ГЭЭ анализировались основные законодательные и нормативные акты в области экологической оценки (смотри также раздел 2.1) и результаты личной беседы с директором Научного института комплексного использования водных ресурсов, который является одним из научных институтов, проводящих ОВОС и чиновниками Отдела экологической экспертизы Минприроды.

Как видно из Таблицы 2, на разных стадиях разработки программных документов требуется проведение консультаций с природоохранными ведомствами и органами

здравоохранения. В случаях, когда такие консультации требуются, они реально проводятся (личная беседа*).

Таблица 2

Консультации с органами охраны природы и здравоохранения, а также общественностью в процессе разработки программных документов и проведения экологической оценки

ТЗ = Требуется законодательством

ПП = Применяются на практике

Стадии разработки программ	Консультации с органами охраны природы и здравоохранения		Доступ к информации и участие общественности		Этапы проведения экологической оценки	Консультации с органами охраны природы и здравоохранения		Доступ к информации и участие общественности	
	ТЗ	ПП	ТЗ	ПП		ТЗ	ПП	ТЗ	ПП
Инициация разработки программы					Скрининг	X	X		
Разработка концепции программы	X	X			Определение видов воздействия				
Обсуждение и утверждение концепции программы	X	X		X	Оценка экологических последствий			X	
Подготовка технического задания на разработку программы					Подготовка отчета по ОВОС	X	X	X	
Разработка программы	X	X			Обсуждение отчета по ОВОС	X	X	X	
Обсуждение и утверждение программы	X	X		X					
Разработка мероприятий по реализации программы	X	X							

Консультации с общественностью осуществляются на стадиях обсуждения концепции программы и самой программы. Авторам не удалось найти в законодательной базе положения, требующие проведение консультаций с общественностью в процессе разработки программных документов.

В процессе проведения ОВОС/ГЭЭ также требуется проведение консультаций с органами охраны природы и здравоохранения (смотри таблицу 2). Эти консультации проводятся на стадии скрининга и подготовки отчета по ОВОС/ГЭЭ. Положения некоторых законодательных актов требуют проведения консультаций с общественностью на стадиях оценки экологических последствий и подготовки отчета по ОВОС (смотри также раздел 2.1). Однако, такие консультации реально не проводятся, по причинам отсутствия процедур и механизмов.

* Богданович А.В. Заместитель директора Научно-исследовательского экономического института Министерства экономики Беларуси

Заключение

Подводя итоги обзора состояния экологической оценки в Беларуси, необходимо отметить, что Стратегическая экологическая оценка, как единый систематический процесс, не применяется в Беларуси. Существуют только отдельные элементы СЭО.

В Беларуси разрабатывается значительное количество национальных и секторальных стратегий, программ и планов, которые могут оказывать существенное воздействие на окружающую среду и являться объектом для СЭО. Разработка механизма скрининга таких программ становится одной из первоочередных задач внедрения СЭО в Беларуси. Определение термина «программа» или «план» нет в белорусской законодательной базе. Введение этих определений в законодательство будет способствовать построению эффективного механизма скрининга в процедуре СЭО.

Экологическая оценка представлена в Беларуси двумя взаимосвязанными процессами. Это Оценка воздействия на окружающую среду и Государственная экологическая экспертиза. ОВОС определяет виды воздействия на окружающую среду в результате осуществления планируемой хозяйственной деятельности, а также изменения в окружающей среде и прогнозирует ее состояния. Оценка воздействия организуется и финансируется инициатором планируемой деятельности и осуществляется проектной или научно-исследовательской организацией. По результатам ОВОС готовится отчет.

ГЭЭ проверяет соответствие проектов планируемой хозяйственной деятельности требованиям природоохранного законодательства Беларуси. Проводится исключительно государственными органами охраны природы и финансируется государством. По результатам ГЭЭ готовится заключение. Законодательством запрещается реализация планируемой деятельности без положительного заключения ГЭЭ (для видов деятельности и объектов, для которых процедура ГЭЭ обязательна).

Механизм скрининга в системе ОВОС и ГЭЭ сводится, главным образом, к применению перечня видов и объектов деятельности, для которых проведения оценки воздействия и экологической экспертизы является обязательным. Перечень в системе ГЭЭ значительно шире, чем перечень, применяемый для ОВОС и многие виды и объекты хозяйственной деятельности, для которых не требуется проведение ОВОС, подвергаются ГЭЭ. Дополнительно, в системе ГЭЭ применяется перечень видов деятельности, для которых экологическая экспертиза не требуется.

По результатам проведения ОВОС готовится отчет. Содержание такого отчета регламентируется Инструкцией по ОВОС. Эта инструкция также требует согласовывать отчет по ОВОС с органами охраны природы, местными властями и общественностью. По результатам ГЭЭ готовится заключение. Требования по содержанию заключения ГЭЭ содержатся в Инструкции по ГЭЭ. Согласование заключения по ГЭЭ с органами здравоохранения и общественность не требуется белорусским законодательством в области экологической оценки.

В соответствии с законодательством, общественность имеет право принимать участие в подготовке и обсуждении материалов по ОВОС. Инициатор планируемой деятельности обязан организовать и провести общественные слушания по результатам проведения ОВОС. Отсутствие механизмов и процедуры учета мнения общественных организаций и граждан при проведении оценки воздействия не позволяет общественности эффективно участвовать в процессе ОВОС.

В законодательной базе нет положений, дающих общественности право на ознакомление с заключением ГЭЭ. Граждане и общественные организации могут инициировать и проводить общественную экологическую экспертизу, заключение которой носит рекомендательный характер. Однако, ОЭЭ не разу не проводилась. Это связано с отсутствием эффективных механизмов и четкой процедуры проведения общественной экспертизы и учета результатов такой ОЭЭ при проведении ГЭЭ и с тем, что ОЭЭ должна финансироваться за счет средств граждан или общественных организаций, инициировавших проведение ОЭЭ,

В ближайшее время планируется принятие новой Инструкции по ОВОС, которая будет способствовать развитию процесса оценки воздействия. Дополнительно, планируется разработать и принять нормативные акты, регламентирующие процедуру проведения общественных слушаний и расширяющие полномочия органов государственной экологической экспертизы.

Белорусские эксперты, ответственные за практическое применение экологической оценки, рассматривают вопросы использования природоохранных целей в СЭО, анализа возможных существенных экологических последствий, организации консультаций с органами охраны природы и здравоохранения и сравнения альтернативных планов и программ как приоритетные.

В соответствии с мнением экспертов, помощь в построении экспертного потенциала требуется по вопросам организации общественного рассмотрения экологического отчета, определения сферы охвата СЭО, анализа возможных существенных экологических последствий и организации трансграничных консультаций.

В Беларуси существует ряд организаций, которые играют или будут играть в будущем значительную роль во внедрении СЭО в стране. Это государственные организации, ответственные за проведение ОВОС и ГЭЭ, ведомства, на которые возложена обязанность разработки общенациональных и отраслевых программных документов и общественные организации. Некоторые белорусские университеты имеют учебные программы по экологической оценке и тоже могут рассматриваться в качестве стороны, заинтересованной во внедрении СЭО в стране.

До 2003 года в стране на государственном уровне не проводились мероприятия, направленные на построение потенциала в сфере СЭО. В конце 2003 года между Минприроды и Представительством ПРООН в Беларуси было достигнуто предварительное соглашение о подготовке и реализации проекта по построению экспертного потенциала по СЭО в стране, которой в настоящий момент находится на согласовании. Кроме этого, с помощью зарубежных доноров в Беларуси был реализован один проект, посвященный СЭО.

С точки зрения построения национального экспертного потенциала, наиболее эффективным будет реализация пилотного проекта по СЭО. В качестве объекта для такого пилотного проекта может выступать пятилетняя «Программа социально-экономического развития Беларуси», разработка которой начнется во втором квартале 2004 года, и завершится в 3 квартале 2005.

Далее по степени эффективности идут исчерпывающее изучение конкретного случая; подготовка вспомогательных материалов; семинары и тренинги; учебные материалы, адаптированные к национальным системам и учитывающие мировую практику и имеющиеся знания в области, а также разработка руководств по СЭО для конкретной страны.

Наименее эффективным мероприятием из перечня, приведенного в пункте 6 технического задания, будет рекламная компания, объясняющая СЭО ведущим политикам, ответственным лицам и управленцам.

В процессе подготовки программных документов и проведения ОВОС/ГЭЭ требуется проведение консультаций с органами охраны природы и здравоохранения. В случаях, когда таких консультации требуются законом, они проводятся на практике.

Консультации с общественностью при проведении ОВОС/ГЭЭ, хотя и требуются законодательством в области экологической оценки, реально не проводятся. При разработке новой белорусской НСУР консультации с общественностью проводились на стадиях обсуждения концепции НСУР и самой стратегии.

Ограниченные временные рамки не позволили провести детальное изучение положения дел в области СЭО в Беларуси. Тем не менее, этот обзор показывает, что в стране разрабатывается значительное количество программных документов, которые могут оказывать существенное воздействие на окружающую среду. При этом, экспертный потенциал не позволяет на должном уровне оценить это воздействие. На первом этапе внедрения СЭО в стране необходимо сконцентрировать усилия и ресурсы на построении национального экспертного потенциала в области экологической оценки стратегических решений с активным вовлечением всех заинтересованных сторон. Существенную экспертную и методическую помощь в этом могут оказать международные организации.

Приложение 1: Литература

- Закон о государственном прогнозировании. 1998. Смотри Закон Республики Беларусь о государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития.
- Закон о питьевом водоснабжении. 1999. Эталонный банк данных правовой информации Республики Беларусь. Законодательство Республики Беларусь. Версия 5.0 от 2004 года. Минск
- Закон об основах архитектурной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь. 1993. Эталонный банк данных правовой информации Республики Беларусь. Законодательство Республики Беларусь. Версия 5.0 от 2004 года. Минск
- Закон Республики Беларусь о государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития. 1998. Эталонный банк данных правовой информации Республики Беларусь. Законодательство Республики Беларусь. Версия 5.0 от 2004 года. Минск
- Закон Республики Беларусь о государственной экологической экспертизе. 1993. *Эталонный банк данных правовой информации Республики Беларусь. Законодательство Республики Беларусь.* Версия 5.0 от 2004 года. Минск
- Инструкция о порядке проведения государственной экологической экспертизы в Республике Беларусь. 2001. Минск: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь
- Инструкция о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в Республике Беларусь. 2001. Минск: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь
- Инструкция о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в Республике Беларусь. Проект. Предоставлена Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь
- Инструкция по ГЭЭ. 2001. Смотри Инструкция о порядке проведения государственной экологической экспертизы в Республике Беларусь. 2001. Минск: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь
- Инструкция по ОВОС. 2001. Смотри Инструкция о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в Республике Беларусь.
- Инструкция по ОВОС. Проект. Смотри Инструкция о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в Республике Беларусь. Проект
- Лесной кодекс Республики Беларусь. 2000. Эталонный банк данных правовой информации Республики Беларусь. Законодательство Республики Беларусь. Версия 5.0 от 2004 года. Минск
- Минприроды. 2003. Неопубликованная информация о рассмотрении проектно-сметной документации на строительство объектов за 2003 год. Предоставлена Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь

Приложение 2: Перечень белорусских стратегий, программ и планов, которые попадают под действие Протокола по СЭО.

Национальная стратегия устойчивого развития и другие программные документы		
1	Национальная стратегия устойчивого развития Беларуси	Разрабатывается раз в пять лет на пятнадцатилетний период. Всего было разработано 2 стратегии.
2	Основные направления социально-экономического развития Беларуси	Разрабатывается раз в пять лет на 10-ти летний период. За последние пять лет было разработано 1 программа.
3	Пятилетняя программа социально-экономического развития страны	Разрабатывается раз в пять лет на 5-ти летний период. За последние пять лет было разработано 1 программа.
4	Годовой прогноз социально-экономического развития Беларуси	Разрабатывается ежегодно. За последние пять лет было разработано 5 программ.
5	Программа «Инфекции и медицинские биотехнологии» на период 2001-2005	Разработана Министерством здравоохранения и одобрена Правительством в 2001
6	Государственная программа «Создание национального генетического фонда хозяйственно-полезных растений на 2001-2005»	Разработана Национальной академией наук и утверждена Правительством в 1999 году
Сельское хозяйство		
1.	Программа совершенствования агропромышленного комплекса Беларуси на 2001-2005 годы	Одобрена Президентом в 2001 году.
2.	Программа развития перерабатывающей промышленности агропромышленного комплекса на 2003 – 2004 годы	Одобрена Правительством в 2002 году.
3.	Республиканская Программа сохранения и использования мелиорированных земель на 2000-2005 годы	Одобрена Правительством в 2000 году.
4.	Программа инженерных водохозяйственных мероприятий по защите населенных мест и сельскохозяйственных угодий от паводков на Полесье на 1999 – 2004 годы.	Одобрена Правительством в 2000 году.
5.	Программа развития звероводства, заготовок и переработки пушно-мехового сырья и изделий из него на 2002 – 2010 годы.	Одобрена Правительством в 2002 году.
6.	План по увеличению производства сахара из сахарной свеклы	Одобрена Правительством в 2003 году.
7.	Программа о развитии консервной отрасли Беларуси в 2003-2005 годах	Одобрена Правительством в 2003 году.
8.	Программа развития пивоваренной отрасли Беларуси на 2003-2005 годы	Одобрена Правительством в 2002 году.
9.	Программа развития виноделия на 2000-2005	Одобрена Правительством в 2002 году.
10.	Программа развития спиртовой и ликеро-водочной отрасли на 2000-2005	Одобрена Правительством в 2000 году.
11.	Программа развития сырьевой базы и переработки лекарственных и пряно-ароматических растений на 2001-2004 годы-	Разработана Национальной академией наук и принята Правительством в 2000 году
12.	Программа по разработке и использованию генно-инженерных биотехнологий в интересах сельского хозяйства и медицины на 2002-2006 годы	Разработана Национальной академией наук и принята Правительством в 2002 году
13.	Программа «Химические средства защиты растений (пестициды) на 2003-2006 и последующие годы	Разработана Министерством сельского хозяйства и продовольствия и утверждена Правительством в 2002
Лесное хозяйство		
1	Программа социально-экономического развития лесного хозяйства на 5 лет.	Разрабатывается раз в пять лет на пятилетний период и утверждается Правительством Беларуси. За последние пять лет была разработана 1 программа
2	Ежегодный прогноз социально-экономического развития лесного хозяйства	Разрабатывается ежегодно и утверждается Правительством Беларуси. За последние пять лет было разработано 5 таких программ.
3	Концепция устойчивого развития лесного хозяйства Беларуси до 2015 года	Разрабатывалась по разовому поручению Правительства. Одобрена Правительством в 1996 году.

Страновой обзор. Оценка требуемого содействия увеличению потенциала для реализации Протокола ЕЭК ООН по стратегической экологической оценке в Республике Беларусь

4	Стратегический план развития лесного хозяйства Беларуси до 2015 года	Разрабатывалась по разовому поручению Правительства. Одобрена Комитетом лесного хозяйства ¹ в 1997 году.
5	Концепция развития лесного комплекса Беларуси до 2015 года	Разрабатывалась по разовому поручению Правительства. Одобрена Правительством в 1999 году
6	Программа рационального использования лесных ресурсов на 2002-2010 годы	Разрабатывалась по разовому поручению Правительства. Одобрена Правительством в 2002 году
7	Программа действий по повышению эффективности работы лесохозяйственного комплекса Беларуси	Разрабатывалась по разовому поручению Правительства. Одобрена Правительством в 2004 году
8	Программа лесоразведения и лесовосстановления Республики Беларусь до 2015 года	Утвждена Государственным комитетом лесного хозяйства Беларуси в 1998
9	Государственная программа многоцелевого использования лесов на период до 2015 года	Утвждена Государственным комитетом лесного хозяйства Беларуси в 1998
10	Государственная программа охраны и защиты лесов до 2015 года	Утверждена Государственным комитетом лесного хозяйства Беларуси в 1998
11	Программа развития лесного хозяйства на период 2003-2005 годы	
Рыболовство		
1	Государственная программа обеспечения населения республики рыбой и морепродуктами на 1998-2005 годы	Подготовлена Министерством сельского хозяйства и продовольствия Беларуси и утверждена Правительством в 1998 году.
2	Об объемах производства рыбы в водоемах и реках Беларуси в 2003-2005 годах»	Подготовлена Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды и утверждена Правительством Беларуси в 2003 году.
Энергетика		
1	Основные направления энергетической политики Республики Беларусь на 2001-2005 годы и на период до 2015 года	Утверждена Правительством Беларуси в 2000 году.
2	Концепция развития электрических сетей Белорусской энергосистемы на 2001-2010 годы	Утверждена Министерством экономики в 2001 году.
3	Программа первоочередных мер на 2001-2005 годы по реализации концепции развития электрических сетей Белорусской энергосистемы на 2001-2010 годы	Утверждена Министерством экономики в 2001 году
4	План ввода в эксплуатацию в 2003-2005 годах электрогенерирующего оборудования на основе паро- и газотурбинных, парогазовых установок	Утверждена Правительством Беларуси в 2003 году
5	Программа использования газа в качестве моторного топлива для автотранспортных средств на 2003-2005 годы и на период до 2010 года	Утверждена Правительством Беларуси в 2003 году
6	Программа строительства и восстановления объектов гидроэнергетики концерна «Белэнерго»	Утверждена концерном «Белэнерго» в 2003 году
7	Программа развития газификации Беларуси на период до 2005 года	Утверждена Министерством энергетики в 2003 году
8	Программа финансово-экономического оздоровления торфяной промышленности на 2003-2005 годы.	Утверждена Правительством Беларуси
10	Программа энергосбережения на 2001-2005 годы	Разработана Комитетом по энергоэффективности и утверждена Правительством в 2001 году
Промышленность		
1	Программа развития промышленного комплекса Беларуси на 1998-2015 годы	
2	Государственная программа разработки и производства в Беларуси медицинской техники и изделий медицинского назначения на 2001-2010 годы.	Разработана Министерством промышленности и утверждена в Правительством в 2001
3	Государственная программа развития и повышения эффективной работы микроэлектронной отрасли в Беларуси на 2001-2010 годы	Разработана Министерством промышленности и утверждена в Правительством в 2001
4	Государственная программа развития автотракторостроения и комбайностроения на 2003-2005 годы и на период до 2010 года	Разработана Министерством промышленности и утверждена в Правительством в 2003
5	Государственная программа развития радиоэлектронной отрасли и приборостроения, систем и средств информационных и оптоэлектронных технологий на 2003-2010 годы	Разработана Министерством промышленности и утверждена в Правительством в 2003
6	Государственная программа развития фармацевтической отрасли Беларуси на 1999-2005	Разработана концерном «Белбиофарм» и утверждена Правительством в 1999
7	Программа развития стекольной промышленности Беларуси на период до 2010 года	Разработана Министерством строительства и архитектуры и утверждена Правительством в 2002

Страновой обзор. Оценка требуемого содействия увеличению потенциала для реализации Протокола ЕЭК ООН по стратегической экологической оценке в Республике Беларусь

8	Программа модернизации и реконструкции нефтеперерабатывающего завода «Нафтан» на 2004-2008 годы.	Разработана концерном «Белнефтехим» и утверждена Правительством Беларуси в 2003 году
Горно-добывающая отрасль		
	Программа развития предприятия «Производственное объединение «Беларуськалий» на 2002-2010 годы	Разработана концерном «Белнефтехим» и утверждена Правительством Беларуси в 2002 году.
Транспорт		
1	Государственная программа развития международных автомобильных перевозок пассажиров и грузов на 2003-2008.	Подготовлена Министерством транспорта и утверждена Правительством Беларуси в 2002
2	Государственная программа «Дороги Беларуси на 1997-2005 годы»	Подготовлена Министерством транспорта и утверждена Правительством Беларуси в 1997
3	Программа развития внутреннего водного и морского транспорта до 2010 года	Подготовлена Министерством транспорта и утверждена Правительством Беларуси в 2003
4	Программа развития транзитных перевозок грузов и пассажиров железнодорожным и автомобильным транспортом через территорию Беларуси до 2005 года	Подготовлена Министерством транспорта и утверждена Правительством Беларуси в 2001
5	Государственная программа модернизации системы организации воздушного движения в Республике Беларусь на 1999-2004	Подготовлена Государственным комитетом по авиации и утверждена Правительством Беларуси в 1999
6	Программа развития гражданской авиации Беларуси на 2001-2005 годы	Подготовлена Государственным комитетом по авиации и утверждена Правительством Беларуси в 2001
7	Программа развития Белорусской железной дороги до 2010 года.	Подготовлена концерном «Белорусская железная дорога» и утверждена Правительством Беларуси в 1999 году
Региональное развитие		
1	Областная программа социально-экономического развития на 5 лет	Беларусь имеет За последние 5 лет было подготовлено 6 таких программ.
2	Государственная программа по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС на 2001 – 2005 годы и на период до 2010 года	Подготовлена Государственным комитетом по проблемам ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской атомной станции и утверждена Правительством в 2000 году
Сбор и утилизация отходов		
1	Программа обращения с муниципальными отходами до 2007 года	Разработана Министерством жилищно-коммунального хозяйства по собственной инициативе и утверждена Правительством Беларуси в 2000 году.
2	Программа «Ресурсосбережение 2005»	Разработана Национальной академией наук Беларуси и утверждена Правительством в 2001 году
Водное хозяйство		
1	Государственная программа по водоснабжению и водоотведению.	Было подготовлено две программы. Последняя утверждена Правительством Беларуси в 2002 году. Будет пересматриваться в 2005 году
Телекоммуникации		
1	Программа развития связи на 2001-2005 годы	Разработана Министерством связи и телекоммуникаций и утверждена Правительством в 2001 году
Туризм		
1	Национальная программа развития туризма в Республике Беларусь на 2001-2005 годы	Утверждена Правительством в 2000
2	Мероприятия по реализации Национальной программы развития туризма в Республике Беларусь на 2003-2005 годы	Утверждена Правительством в 2002 году
3	Региональная программа развития туризма в областях Беларуси	Было разработано три таких программы – для Минской, Могилевской и Гомельской областей.
Муниципальное планирование и местное землепользование		
1	Государственная схема комплексно территориальной организации Беларуси на период до 2015 года	Была разработана всего одна такая схема, которая утверждена Правительством в 2000 году.
2	Схема комплексно территориальной организации области	За последние 5 лет было разработано или находится в стадии разработки 3 таких схемы.
3	Проект планирования районов области	
4	Генеральный план города	

Приложение 3: Основные заинтересованные организации и ассоциации в сфере СЭО

Название организации	Адрес	Ответственное лицо
Отдел экологической экспертизы Минприроды	Ул. Коллекторная 10, Минск Беларусь	Чуфистов О.П., начальник отдела
Научно-исследовательский экономический институт Министерства экономики	Ул. Славинского 1. корп 1, Минск Беларусь	Богданович А.В., первый заместитель директора института
Научно-исследовательский институт комплексного использования вводных ресурсов	Ул. Славинского 1. корп 2, Минск Беларусь	Калинин М.Ю., директор института
Научный институт проблем использования природных ресурсов и экологии	ул. Староборисовский тракт, 10 Минск Беларусь	Логинов В.Ф., директор института
Белорусский научно-исследовательский центр «Экология»	ул. В. Хоружей. 31А Минск 220002 Беларусь	Белый О.А., директор института
НПО «Экодом»	к.712, пер Калинина 16, Минск Беларусь	Сухий И.
НПО «Охрана птиц Беларуси»	п/я 306, Минск 220050 Беларусь	Винчевский А.Е.
НПО «Экоправо»	ул. Одинцова, 105-89, Минск Беларусь	Лаевская Е.В.
НПО «Минский экологический совет»	ул. Жудро, 69-67, Минск Беларусь	Сыкало А.И.

Приложение 4: Учебные курсы/программы по ОВОС, которые существуют или планируются в Беларуси

название курса/программы	число учебных часов	учебное заведение	адрес	ответственное лицо
Экологическая экспертиза	48	Международный государственный экологический университет им. Сахарова,	ул. Долгобродская 23, Минск 220009	Мисюченко В.М.
Геоэкологическая экспертиза	60	Географический факультет, Белорусский государственный университет	пр. Ф. Скарныны 4, Минск 220030	Гагина Н.В.
Оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза	67	Кафедра промышленной экологии, Белорусский государственный технологический университет	ул. Свердлова, 13А, Минск 220050	Марцель В.Н.
Производственный экологический контроль и экологический аудит	50	-//-	-//-	-//-
Оценка экологических последствий планируемой хозяйственной деятельности	76	-//-	-//-	-//-
Экологическая экспертиза и ОВОС	80	Кафедра экологического менеджмента, Белорусский национальный технический университет,	пр. Ф. Скарныны 65, Минск 220013	Калинин М.Ю.
Экологическая политика и экопланирование	96	-//-	-//-	Дорожко С.В.
Экологический аудит и экспертиза	20	Факультет биологии и экологии, Гродненский государственный университет	ул. Ожешко, 22 г. Гродно	Каревский А.Е.
Микробиологические методы оценки качества окружающей среды	88	-//-	-//-	Павлович С.А.
Экологическая экспертиза и оценка воздействия на окружающую среду	46	Географический факультет, Брестский государственный университет	бульвар Космонавтов, 21 Брест 224665	Карпук В.К.

Приложение 5: Список белорусских экспертов, ответственных за практическое применение экологической оценки, опрошенных при проведении анализа приоритетных направлений эффективного внедрения СЭО

- 1 *Чуфистов О.П. Начальник спец-инспекции государственной экологической экспертизы Минприроды*
- 2 *Андреев Н.А. Заместитель начальника спец-инспекции государственной экологической экспертизы Минприроды*
- 3 *Линская Л.М. Начальник отдела государственной экологической экспертизы проектов*
- 4 *Долгова Л.А. Главный специалист государственной экологической экспертизы проектов*
- 5 *Ивашечкина Л.С. Главный специалист государственной экологической экспертизы проектов*