

## Выступление

*Одним из основополагающих принципов Орхусской Конвенции является участие общественности. Наиболее важна роль участия общественности в создании такого механизма, с помощью которого общественность могла бы полноценно реализовать свое право жить в окружающей среде, благоприятной для здоровья и благополучия, и выполнять свой долг по его охране, что закреплено в Конституциях ряда стран, в том числе и Армении.*

*В моем выступлении я постараюсь представить основные тенденции в реализации права на участие общественности в сфере энергетики с акцентом на строительство и эксплуатацию малых ГЭС-ов, которое считается приоритетным направлением развития энергетики в нашей стране.*

*Развитие малой энергетики в Армении исходит из социальных потребностей в обеспечении дешевой энергии для потребителей. Это является одной из причин возрастающей практики по предоставлению разрешений для на строительство малых ГЭС-ов. Одновременно с указанной социальной проблемой большое значение для жителей – заинтересованной общественности - где строятся ГЭС, встает проблема сохранения качества среды, и часто, заинтересованная общественность выражает свой протест против загрязнения водных ресурсов, предоставленных для строительства ГЭС, например, невозможность обеспечить устойчивое рыболовство, использование вод для хозяйственных нужд и орошения, что является следствием растущего ухудшения качества рек. В этой связи возрастает роль участия общественности в принятии решений по этому вопросу, начиная с самого раннего этапа – намерение на строительство ГЭС.*

- 1. Международное и национальное правовое регулирование участия общественности.** Итак, отношения участия общественности в Армении регулируются в рамках Орхусской Конвенции, Законом РА “Об оценке воздействия на окружающую среду и экспертизе” (2014г.) (далее “Закон об экспертизе”), а также Постановлением Правительства РА “Об утверждении порядка публичного уведомления и проведения общественных слушаний” (2014г.). Последние два акта устанавливают порядок и условия участия общественности как в рамках экологической экспертизы (ст.6 Орхусской Конвенции), так и СЭО (ст. 7 Орхусской Конвенции). Хочу отметить, что указанные правовые акты были приняты с учетом рекомендаций Комитета по соблюдению Орхусской Конвенции.

«Закон Об экспертизе» закрепляет ряд принципов, составляющих основу института экспертизы и СЭО, среди которых важно отметить: право человека на здоровую и благоприятную окружающую среду для нормальной жизнедеятельности и творчества; транспарентность и публичность оценки и экспертизы; участие общественности в процессе оценки воздействия и экоэкспертизы. Наряду с этим

указанный Закон закрепил основные условия участия общественности, которые содержит Конвенция: **участие на раннем этапе; достаточные сроки для эффективного уведомления; средства эффективного уведомления; возможность представить предложения и замечания; обязанность государственного органа учитывать результаты участия общественности; и, наконец, публичность окончательного решения – положительного или отрицательного заключения экологической экспертизы.**

Одной из важных новелл данного Закона – это двухступенчатое регулирование механизма участия общественности, в частности, закрепление исходных принципов в Законе, и установление детального порядка уведомления, участия, а также принятия во внимание результатов участия общественности на уровне постановления Правительства. Кроме того, Закон обязывает уполномоченный орган обеспечить участие своего представителя на общественных слушаниях для большей **транспарентности и подотчетности**. Особая роль уделена органам территориального управления и местного самоуправления – по требованию предприятия предоставить информацию о действующих планах, программ и политике, относящихся к региону, где планируется конкретная деятельность.

Считаю важным обратить особое внимание на новый подход в указанном Законе: классификация видов деятельности по признаку интенсивности и степени воздействия на окружающую среду (категории А, В, С). В сфере энергетики предметом обязательной экологической экспертизы и, как следствие, участия общественности являются следующие виды деятельности: АЭС и другие сооружения, работающие на атомном реакторе; установки по хранению и герметизации отработанного ядерного топлива; теплоэлектростанции; нефтяные и газовые трубопроводы; установки по производству горячей воды и пара; гидроэлектростанции; добыча геотермальных вод и производство энергии; производство биогаза или энергии на основе биогаза; ветровые и солнечные электростанции. При планировании и строительстве указанных выше объектов обязательно проводятся общественные слушания.

- 2. Отраслевые правовые положения в сфере энергетики.** Сфера энергетики Республики Армения – это совокупность хозяйствующих субъектов (независимо от формы собственности), вовлеченных для оказания общественных услуг в деятельность по производству электрической и тепловой энергии (включая в их комбинированную выработку), передаче (транспортировке) и распределению электрической, тепловой энергии и природного газа, оказанию услуг оператора систем в сфере электроэнергетики и природного газа, строительству новых генерирующих мощностей или реконструкции генерирующих мощностей в сфере электроэнергетики и теплоэнергетики, а также строительству передающих или распределительных сетей в сфере электроэнергетики, теплоэнергетики и природного газа, импорту и экспорту электрической энергии и природного газа,

необходимого для осуществления этой деятельности, имущества и структур по оказанию услуг на энергетическом рынке. Как видим, сфера энергетики охватывает довольно широкий круг хозяйствующих субъектов.

Общественные отношения в данной сфере нашей стране регулируются Законом РА “Об энергетике”, Законом РА “О безопасном использовании ядерной энергии в мирных целях”.

Основные принципы государственной политики в сфере энергетики закреплены на законодательном уровне: регулирование деятельности в сфере энергетики; обеспечение защиты прав и соблюдение баланса интересов потребителей и хозяйствующих субъектов; эффективное использование местных энергетических ресурсов, альтернативных источников энергии и применение в их отношении экономических и правовых механизмов; обеспечение охраны окружающей среды. Что касается сферы ядерной энергетики, то она является монополией государства. Формирование организационно-правовой и технической систем обеспечения ядерной и радиационной безопасности и контроль за их функционированием осуществляют государственные органы, уполномоченные Правительством Республики Армения. Вопросы ядерной энергетики, ее воздействия на окружающую среду и ее безопасности регулируются в соответствии с международными договорами и законодательством Республики Армения. В 2009 был принят Закон “О строительстве новых атомных энергоблоков”, который предусматривает каждые 6 месяцев предоставлять информацию населению и экологическим НПО о процессе строительства и деятельности данных сооружений. По проекту этого закона также были проведены общественные слушания.

Основным подходом в вопросе обеспечения участия общественности в действующем законодательстве является то обстоятельство, что Закон “Об экспертизе” и вытекающий из него Постановление Правительства “покрывают” всю сферу по вопросам участия общественности, в том числе и в сфере энергетики. В этом случае, Закон “Об энергетике” и Закон РА “Об безопасном использовании атомной энергии в мирных целях” не предусматривают специальных требований относительно участия общественности.

Но тем не менее, широкая практика по строительству и эксплуатации малых ГЭС-ов способствовала формированию определенных традиций участия общественности, учитывая местные особенности, растущую потребность в электроэнергии, загрязнения водных ресурсов.

**3. Национальная практика по реализации права участия общественности в этой области: проблемы и перспективы.** Для составления этого раздела мы собрали соответствующие материалы из интернет ресурсов, а также из Министерства охраны природы, опыта специализированных НПО, который является уполномоченным органом, проводящим экологическую экспертизу. В результате обобщения информации получается такая картина:

- Государственный орган, в основном, проводит общественные слушания в общинах, где планируется строительство ГЭС. В процесс принятия решения вовлекаются как местное население, так и экологические НПО,

которые, в основном, расположены в столице. Здесь важно отметить, что иногда для местного населения превалирует социальный аспект – рабочие места, денежные вложения для общины, а экологические аспекты остаются на втором плане в силу высокого уровня бедности в регионах. Но как показывает практика, в процессе эксплуатации ГЭС-ов возникает ряд болезненных для населения проблем – нехватка воды для орошения и коммунальных нужд, загрязнение водных ресурсов, снижение объемов рыбных ресурсов, которые компенсируются операторами не всегда и не в полном размере. В этой сфере часто возникают разногласия между НПО и представителями и жителями общины.

- Что касается общественного уведомления, то основными инструментами здесь являются официальный сайт Министерства охраны природы, а также средства массовой информации. По сложившейся практике, учитывая местные особенности и исходя из приоритета эффективного распространения информации, используются также стенды, объявления, информационные листки в местах, где собираются люди. В принятом Законе закреплены основные этапы участия общественности, но “раннее уведомление”, как требование Конвенции текстуально не закреплено, однако, установленный 7-дневный срок для уведомления сводится к оценке регулирования как “раннему этапу”.
- Вместе с этим, все еще низким остается уровень осведомленности общественности о потенциальных последствиях строительства и эксплуатации ГЭС-ов, а также о возможностях участия и его эффекта. В этой связи, как правило, местное население не заинтересовано в ознакомлении с материалами и документами оценки или экспертизы, что существенно снижает качество участия и обоснованность представленных замечаний. Нам представляется, что здесь НПО должны сыграть существенную роль в плане проведения тренингов и информационных компаний вне процедуры экспертизы, до проведения общественных слушаний.
- В контексте вышеуказанного, раннее уведомление и участие хоть и проводятся, но результаты не всегда удовлетворительны.
- В процессе оценки и экоэкспертизы обеспечивается также представление замечаний и предложений непосредственно в Министерство охраны природы или же посредством местных органов самоуправления, которые обязаны отправить полученную информацию в Министерство.
- Уполномоченный орган обязан учитывать полученные предложения и замечания, которые обобщаются в протоколах общественных слушаний и сопровождающих оценку проекта документов, в том числе, как новелла, обязательна видеозапись общественных слушаний. Наличие результатов участия общественности – обязательное условие

для проведения экспертизы государственным органом. Все более улучшается качество обоснований в том случае, когда предложения, сделанные НПО в процессе общественных слушаний, не принимаются.

- Что касается публичности результатов экспертизы, то они в течении недели публикуются на официальном сайте Министерства охраны природы и доступны всем пользователям.

Учитывая воздействия подобных проектов на окружающую среду и водные ресурсы, осуществляется ряд проектов, способствующих повышению осведомленности населения и выявлению степени вреда, причиненного водной экосистеме и окружающей среде. Среди них нужно отметить Проект “Поддержка реформ малых гидроэлектростанций с целью устойчивого использования речных экосистем посредством диалога между общественностью и Министерством охраны природы”.

**Проф. Аида Искоян**

Национальный координатор  
Орхусской Конвенции в Армении

Руководитель Научно-образовательного центра  
экологического права факультета  
правоведения Ереванского  
Государственного Университета