

## **Замечания Экологического общества «Зеленое спасение» к промежуточному докладу Республики Казахстан в Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции**

### **Пункт 1. В докладе написано:**

**«1. Касательно неисполнения пункта 2 статьи 6, в части отсутствия требования о своевременном информировании общественности и отсутствия указания других средств информирования общественности, иных чем публикации в средствах массовой информации:**

Отмечаем, что Орхусская Конвенция не ставит жестких требований по способам информирования общественности: «либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке».

Общественность в Казахстане информируется за 20 календарных дней путем публикации объявлений одновременно в СМИ и на интернет-ресурсе местного исполнительного органа. (Правила проведения общественных слушаний, утвержденных приказом Министра охраны окружающей среды Республики Казахстан от 7 мая 2007 года № 135-п).

В Казахстане создано 13 Орхусских центров. В 2014 году в регионах финансировались мероприятия по информированию населения Орхусскими центрами о проведении общественных слушаний в индивидуальном порядке (распространение информационных листовок, личный обход жилых домов и т.д.)».

### **Замечания**

1. Конвенция говорит об адекватном и эффективном информировании общественности. Указанные в отчете способы информирования не отвечают этим требованиям, т.к. далеко не у всех есть доступ к Интернету, не все выписывают газеты и отслеживают объявления об общественных слушаниях.

Часто людей, чьи интересы будет затрагивать намечаемая хозяйственная деятельность, вообще не ставят в известность, проводят слушания с подставными лицами, допускают другие нарушения.

2. Конвенция предписывает уведомлять граждан на самом начальном этапе процедуры принятия решений. На практике людей информируют уже после того как решение принято государственными органами. Повлиять на принятое решение практически невозможно даже через суд.

### **Пункт 2. В докладе написано:**

**«2. Касательно неисполнения пункта 6 статьи 6, в части отсутствия в законодательстве согласованных и четко сформулированных требований обнародования относящейся к процессу принятия решений информации.**

В правилах общественных слушаниях четко сформулированы следующие требования:

Обязательно публикуется адрес места, где можно ознакомиться с материалами

ОВОС в бумажном виде, интернет-ресурс или электронная почта, где можно скачать или запросить материалы ОВОС в электронном виде.

Структура проекта ОВОС закреплена в Экологическом кодексе и имеет такие разделы:

ходатайство (заявление) с обоснованием необходимости реализации планируемой деятельности, обоснование инвестиций, технико-экономическое обоснование (проект), утверждаемую часть рабочего проекта, пояснительную записку;

описание состояния компонентов окружающей среды до реализации деятельности либо на текущий момент;

описание проекта, включая:

1) цели и количественные характеристики всего проекта и требования к району размещения на период стадий строительства и эксплуатации;

2) основные характеристики производственных процессов, включая тип и количество используемых материалов и оборудования с указанием возможных

видов воздействия планируемой деятельности на элементы окружающей среды с объемами и ингредиентным составом эмиссий в окружающую среду, потребляемого сырья и изымаемых ресурсов;

3) анализ применяемой технологии на предмет соответствия наилучшим доступным технологиям и техническим удельным нормативам, а также соответствия техническим регламентам и экологическим требованиям к технологиям, технике и оборудованию;

4) информацию об альтернативных вариантах и указание на основные причины выбора проектного варианта;

5) описание возможных воздействий деятельности на окружающую среду, здоровье населения и социально-экономические условия;

6) неясные воздействия проектируемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;

7) оценку экологических рисков и рисков для здоровья населения;

8) описание мер, предусмотренных для предотвращения, снижения воздействия на окружающую среду, включая предложения по экологическому мониторингу;

9) проектные нормативы эмиссий в окружающую среду и нормативы изъятия природных ресурсов;

10) обоснование программы производственного экологического контроля;

11) эколого-экономическую оценку проекта с учетом возможных рисков и возмещения нанесенного ущерба;

12) материалы по учету общественного мнения, оформленные протоколами и содержащие выводы по результатам общественного обсуждения экологических аспектов планируемой деятельности;

13) указание на любые трудности и недостаток информации при проведении оценки воздействия на окружающую среду;

14) основные выводы по результатам проведения оценки воздействия на окружающую среду.

Законопроектом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по экологическим вопросам»

предполагается расширить состав проекта ОВОС (статья 41 Экологического кодекса) двумя подпунктами:

обоснование плана мероприятий по охране окружающей среды;

обоснование программы управления отходами».

### **Замечания**

1. Пока поправки не приняты, говорить об этом преждевременно.

2. В «Национальном докладе об осуществлении», 2014 г. признается:

«Обновленная редакция **Правил проведения общественных слушаний** (приказ МООС РК от 26 марта 2013 года №50-о), в которой исключен п.21 («Общественные слушания проводятся независимо от количества присутствующих представителей общественности, в том числе заинтересованной общественности, пришедших в назначенное время») **не исключает возможность формального проведения общественных слушаний без должного всестороннего учета всех возможных последствий планируемой хозяйственной деятельности, т.е. базовых принципов ОВОС** (п.п.2.5.2, 2.5.4, 2.5.6 Инструкции по ОВОС) и ГЭЭ (ст.46 ЭК, раздел 3 Правил проведения ГЭЭ)».  
([http://apps.unecse.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf\\_Countries=KZ&wf\\_Q=QA&Quer\\_ID=&LngIDg=RU&YearIDg=2014](http://apps.unecse.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=KZ&wf_Q=QA&Quer_ID=&LngIDg=RU&YearIDg=2014))

Мы полностью согласны с этими выводами. За время, прошедшее с момента представления доклада, ситуация не улучшилась.

2. Общественные слушания проводятся с грубейшими нарушениями не только Орхусской конвенции, но и Правил проведения общественных слушаний.

Например, 19 января 2015 года состоялись общественные слушания по разделу ОВОС к проекту «Строительство дороги на горнолыжный комплекс «Кокжайлау»

Объявления в газете «Вечерний Алматы» (23.12.14) о проведении слушаний имело следующее содержание:

**КГУ «Управление автомобильных дорог г. Алматы»** сообщает о проведении 19 января 2015 года в 9.00 (регистрация с 8.30) общественных слушаний по разделу «Оценка воздействия на окружающую среду к проекту «Строительство дороги на горнолыжный комплекс «Кокжайлау» по адресу: г. Алматы, ул. Байтурсынова, 113, гостиница Astana International Hotel, конференц-зал «Курултай».

Заинтересованные лица могут предварительно ознакомиться с разделом ОВОС на сайте <http://www.uptiad.kz/page.php> или в рабочие дни по адресу: г. Алматы, ул. Жандосова, 2, офис 303. **Телефон для справок 8 (727) 250-77-98. Электронный адрес: kazptp@mail.ru.**

**«Алматы қаласы Автомобиль жолдары басқармасы» КМК 2015 жылғы 19 қаңтарда сағат 9.00 (тіркеу сағат 8.30 басталады), «Көкжайлау» тау шаңғы кешеніне баратын жол құрылысы» жобасына қоршаған ортаның әсерін бағалау бөлімі бойынша қоғамдық тыңдау мына мекенжай бойынша өтетіндігін хабарлайды:** Алматы қ., Байтұрсынов к-сі, 113, Astana International Hotel қонақ үйі, «Құрылтай» конференц-залы.

Мүдделі тұлғалар ҚОӘБ бөлімімен алдын ала <http://www.uptiad.kz/page.php> сайтында немесе жұмыс күндері мына мекенжай бойынша біле алады: Алматы қ., Жандосов к-сі, 2, 303-кеңсе. **Анықтамаларға арналған телефон: 8 (727) 250-77-98. Электрондық мекенжайы: kazptp@mail.ru.**

*Визерші Алматы н 159*

*23.12.2014 г.*

В объявлении не говорится:

- о государственном органе, ответственном за принятие решений;
- о наличии соответствующего государственного органа или любого другого официального органа, которому могут представляться замечания или вопросы, и о сроках предоставления замечаний или вопросов.

#### **Организация слушаний.**

Было выбрано маленькое помещение, которое не могло вместить всех желающих. Многие противники строительства не могли попасть в зал. Если организаторы этого не смогли заранее предвидеть, значит, нужно было перенести слушания на другое время и в другое место.

Как видно из объявления, регистрация участников должна была начаться в 8 часов 30 минут. Но уже в 8 часов организаторы слушаний заполнили зал людьми, которых организованно доставили к месту проведения слушаний. Эти «сторонниками строительства» были рассажены так, чтобы не осталось ни одного свободного места для оппонентов. В результате противники строительства могли только стоять в проходах, прихожей и на улице. На предложения перенести слушания организаторы не реагировали.

Естественно, все желающие выступить не смогли.

#### **Протокол общественных слушаний**

В соответствии с Орхусской конвенцией процедура участия общественности должна позволять ей в ходе публичного слушания представлять любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности.

Несмотря на то, что слушания прошли с очевидными нарушениями и прозвучали предложения отказаться от строительства дороги, в протоколе написано:

«Общественные слушания объявляются состоявшимися в соответствии с законодательством Республики Казахстан...»

В ходе общественных слушаний конкретных замечаний и предложений к разделу ОВОС не поступило».

3. Структура проекта ОВОС действительно закреплена в Экологическом кодексе (статья 41), однако это не означает, что на практике все эти требования соблюдаются или что общественность имеет доступ к перечисленной информации. Например, с 2013 года общественность, в том числе и наша организация, не смогла получить для ознакомления технико-экономическое обоснование проекта строительства горнолыжного курорта в урочище Кок-Жайляу.

**Пункт 3. В докладе написано:**

**«3. Касательно неисполнения пункта 7 статьи 6, в части ограничения представления замечаний только отчетом ОВОС на этапе государственной экологической экспертизы, а также ограничивая спектр замечаний общественности только теми из них, которые содержат обоснованную аргументацию, законодательство не гарантирует в полной мере права, предусмотренные Конвенцией.**

3.1 В Казахстане участие общественности не ограничивается только замечаниями по проектам ОВОС. В соответствии с Законом о нормативных правовых актах, разработанные проекты законов одновременно с направлением на согласование в заинтересованные государственные органы размещаются на интернет-ресурсе уполномоченного органа и любой желающий может подавать замечания и предложения к данным проектам.

3.2 При утверждении нормативных правовых актов в Министерство юстиции и Правительство обязательно прикладывается справка об учете общественного мнения.

3.3 Общественность может выражать свое мнение путем проведения общественной экологической экспертизы и общественного экологического контроля, данные положения закреплены в Экологическом кодексе.

3.4 В Министерстве энергетики создан и действуют Общественный совет по экологическим вопросам, который рассматривает все проблемные вопросы экологии, в том числе проекты НПА.

3.5 Законом «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» регулируются общественные отношения, связанные с подачей и рассмотрением обращений физических и юридических лиц в целях реализации и защиты их прав, свобод и законных интересов».

**Замечания**

1. Участие общественности в разработке законопроектов, стратегий, политик, программ часто носят формальный характер. Отсутствуют механизмы обратной связи между лицами, принимающими решения, и общественностью по обсуждаемым вопросам. Не всякий «желающий может подавать замечания и предложения к данным проектам», т.к. многие не имеют доступа к интернет-ресурсам. Даже в «Национальном докладе об осуществлении», 2011 г. признается: «Практика показывает, что на сегодняшний день в Казахстане многие стороны участия общественности в правотворчестве не имеют законодательного закрепления... В результате, зачастую общественность не имеет реальной возможности участвовать в процессе правотворчества за исключением отдельных единичных случаев» (с.40). За прошедшее время ситуация не изменилась.

Отсутствуют механизмы учета общественного мнения по любому из перечисленных выше пунктов. Право общественности на участие в процессе принятия решений, признанное в Экологическом кодексе, не может быть реализовано, так как до сих пор не созданы механизмы его реализации.

2.. «3.3 Общественность может выражать свое мнение путем проведения общественной экологической экспертизы». Однако она носит рекомендательный характер и может не приниматься во внимание государственными органами: «3. Заключение общественной экологической экспертизы **может быть** также учтено при принятии решений местными исполнительными органами, финансовыми организациями и заказчиком намечаемой деятельности» (ст.67, п.3 Экологический кодекс).

**Пункт 4. В докладе написано:**

**«3. Касательно неисполнения пункта 9 статьи 6, в части отсутствия надлежащих**

*процедур оперативного уведомления общественности о заключениях экологической экспертизы и надлежащих механизмов, способствующих доступу общественности к таким решениям.*

В настоящее время в Парламент Республики Казахстан внесен законопроект по внесению изменений и дополнений в законодательство по вопросам Орхусской конвенции. В разработке данного законопроекта приняли участие НПО, физические лица, которые представили более 10 предложений. Данный законопроект был трижды обсужден на Общественном совете министерства.

Законопроектом предусматриваются следующие дополнения в Экологический Кодекс: в статье 57 предусматривается норма по публикации на интернет-ресурсе уполномоченного органа заключения государственной экологической экспертизы в течении трех рабочих дней после подписания;

в статье 160 предусматривается, что в составе информации Государственного регистра выбросов и переноса загрязнителей будет размещаться на интернет-ресурсе электронный вариант выданного экологического разрешения.

В реализацию данного закона предусмотрены дополнительно подзаконные акты, которые будут детально регулировать вопросы доступа к информации и участию в принятии решений.

Просим принять во внимание проводимую работу по совершенствованию законодательства в части приведения в соответствие с Орхусской конвенцией».

#### **Замечания**

1. Пока законопроект по внесению изменений и дополнений в законодательство по вопросам Орхусской конвенции не принят, говорить об этом преждевременно, т.к. он может быть отклонен или могут быть изменены формулировки.

2. С момента ратификации Конвенции Республикой Казахстан прошло 13 лет. За это время общественность неоднократно поднимала вопрос о том, что в стране отсутствуют механизмы учета общественного мнения. Государственные же чиновники это отрицали и неизменно утверждали, в том числе и в официальных документах, направляемых в Комитет, что законодательство страны приведено в полное соответствие с Орхусской конвенцией.

Мы удивлены новым заявлением о «совершенствовании законодательства в части приведения в соответствие с Орхусской конвенцией». Просим учесть, что в Республике Казахстан существует огромная пропасть между законодательством и его практическим применением.

28 января 2015 года

Председатель Экологического общества «Зеленое спасение» Куратов С.Г.