

Социально-экологические проблемы Нижнего Приангарья и пути их правового решения.

(Тезисы доклада к парламентским слушаниям на тему «Совершенствование правового регулирования использования водных ресурсов и общераспространённых полезных ископаемых» (Государственная дума, 18.10.2012).

Колпаков Алексей Юрьевич.

(Красноярская региональная общественная экологическая организация «ПЛОТИНА»)

С 2006 года в Красноярском крае реализуется инвестиционный проект «Комплексное развитие Нижнего Приангарья». По своим масштабам, объектам, инвестициям это один из крупнейших проектов в современной России. Проектом охвачено пять районов Красноярского края, расположенных в долинах рек Ангара и Енисей: Кежемский, Богучанский, Мотыгинский, Енисейский и Северо-Енисейский. Промышленным ядром проекта является Богучанская ГЭС на р. Ангара и Богучанский алюминиевый завод. Также в проект включены крупные лесопромышленные и горнорудные предприятия, ряд инфраструктурных объектов. (Более подробно о Нижнем Приангарье см: www.НижнееПриангарье.рф).

Между тем ассимиляционный потенциал уже на начальной стадии крупномасштабного хозяйственного освоения природных ресурсов Нижнего Приангарья близок к исчерпанию, о чем неоднократно говорилось специалистами в сфере природопользования.

Общественные экологические организации на протяжении всего срока реализации проекта выступали с критикой и конкретными инвестиционного проекта, и общих подходов к освоению Нижнего Приангарья. Ситуация с освоением Нижнего Приангарья наглядно демонстрирует несоответствие реализуемого проекта стратегическим задачам, обозначенных в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. и Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года. А именно: в части охраны окружающей среды, развития человеческого капитала, выстраивания новой модели развития общества.

С нашей точки зрения, главные проблемы Нижнего Приангарья можно разделить на два блока. **Первый – проблемы, связанные с недостатками федерального законодательства в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов на примере проекта освоения территории Нижнего Приангарья. Второй – негативные последствия пробелов законодательства, создающие угрозы жизни и здоровью десяткам тысяч людей вследствие высоких рисков техногенных аварий и катастроф, а также урон природным комплексам в бассейне рек Ангара и Енисей.**

Блок № 1.

1. Отсутствие комплексного стратегического подхода к оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС).

Основные финансовые потоки на реализацию так называемых мегапроектов развития идут через Инвестиционный фонд РФ, где решения принимаются узким кругом заинтересованных лиц в обход законодательно определенных процедур

экологической оценки (ОВОС и экологической экспертизы), предусматривающей участие заинтересованной общественности с привлечением экспертного сообщества. Институт федеральных целевых программ (ФЦП), являющихся объектами экологической экспертизы, фактически подменен Инвестиционными проектами развития, примером которого является ИП «Развитие Нижнего Приангарья», а также ИП «Развития Южной Якутии», «Забайкалья и Дальнего Востока» и др. Реализация мегапроектов осуществляется через механизм государственно-частного партнерства (ГЧП), создающего благоприятную среду для коррупции.

На примере ИП «Развитие Нижнего Приангарья» хорошо видно, что сегодня экологическая оценка «локализована» территорией воздействия одного проекта, без учета воздействия других проектируемых или действующих ассоциированных с ним предприятий, а также иной хозяйственной деятельности. (Примером этому является проектирование Богучанского промышленного кластера на Ангаре, где ОВОС разрабатывалась отдельно для Богучанского алюминиевого завода, Богучанского ЛПК, а ОВОС для Богучанской ГЭС не проводилась вовсе).

Предлагается.

1. Рекомендовать Правительству РФ провести по ныне действующему инвестиционному проекту «Комплексного развития Нижнего Приангарья» Стратегическую экологическую оценку (СЭО).
2. Рекомендовать Правительству РФ разработать целевую программу «Охраны окружающей среды Нижнего Приангарья».
3. Инвестиционный проект «Развитие Нижнего Приангарья», представляющий в настоящий момент конгломерат плохо увязанных между собой инвестиционных проектов, заменить на ФЦП «Развитие Нижнего Приангарья», которая должна иметь раздел «Охрана окружающей среды», требованиям которой будут следовать разработчики ОВОС для отдельных инвестиционных проектов. Таким образом, мы предлагаем отказаться от практики использования так называемых инфраструктурных инвестиционных проектов или Мегапроектов и вернуться к ФЦП, созданной на основе таких стратегических документов, как Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. и Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года.

2. Понижение экологических требований к проектам, оказывающих воздействие на окружающую среду.

Предприятия первой категории опасности исключены из объектов экологической экспертизы (ЭЭ). Так, в число объектов ЭЭ не попадают проекты ГЭС, горно-обогатительных комбинатов, металлургических предприятий.

Также из объектов ЭЭ/СЭО исключены программы и стратегии развития территорий. Законодательство сохраняет среди объектов ЭЭ только федеральные и региональные целевые программы. Поэтому без экологической экспертизы

остались ряд крупных промышленных и инфраструктурных проектов Нижнего Приангарья (Горевский ГОК, Богучанский алюминиевый завод, Богучанский ЛПК, Богучанская ГЭС). Не подвергались экологической экспертизе «Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года», иные стратегические документы. В том числе масштабный проект «Комплексного развития Нижнего Приангарья».

Предлагается ускорить принятие поправок в федеральный закон «Об экологической экспертизе», включив в состав объектов Государственной экологической экспертизы объекты первой категории опасности; программы, стратегии, инвестиционные проекты развития территорий.

Ускорить ратификацию Конвенции ЭСПО и ее приложения о СЭО и иные нормативные правовые акты во исполнение Поручения Президента РФ от 21 июня 2011 г.

3. Отсутствие критериев социальной эффективности инвестпроектов.

Критерии социальной эффективности не разработаны как для отдельных проектов, так и для инвестиционных проектов развития территорий. Хотя в нормативных документах, регулирующих бюджетное финансирование инвестпроектов, предусмотрено требование социальной эффективности, на деле четких социальных требований к проектам не существует. Поэтому нередки ситуации, когда промышленное освоение территории ведет не к её процветанию, а социальной и экологической стагнации.

Предлагается внести поправки в существующее законодательство и использовать известные критерии общественной эффективности инвестиционных проектов (См.: Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов. Вторая редакция, исправленная и дополненная. Утв. Минэкономики РФ, Минфином РФ и Госстроем РФ от 21 июня 1999 г. № ВК 477).

4. Отсутствие процедуры общественного обсуждения инвестиционных проектов.

В настоящее время НКО и экспертное сообщество фактически исключены из процедуры принятия решений по важнейшим стратегическим направлениям развития страны. Это один из наиболее социально опасных пробелов законодательства, поскольку полностью исключает участие жителей территорий в принятии решений. Так, в инвестиционном проекте «Комплексного развития Нижнего Приангарья» мнение общественности не учитывалось вовсе, не было предусмотрено самой процедуры общественного обсуждения социальных и экологических вопросов столь масштабного проекта. Также современное законодательство не предполагает обязательности общественного обсуждения для промышленных и инфраструктурных проектов.

Предлагается. Ускорить принятие поправок и документов, законодательно обеспечивающих возможность участия граждан в общественном обсуждении концепций, стратегий, программ, инвестиционных проектов. В частности, отменить поправки в ч.2 ст.

32 федерального закона «Об охране окружающей среды», а также в ч. 2 ст. 6 федерального закона «Об охране озера Байкал», восстановив прежние редакции.

Блок № 2

1. Не разработана ОВОС Богучанской ГЭС на р. Ангаре. БоГЭС готовится к пуску без государственной и экологической экспертиз, оценки воздействия на окружающую среду, общественного обсуждения. Последствия этого со всей очевидностью проявились уже осенью этого года. Форсированное наполнение водохранилища БоГЭС в сентябре-октябре 2012 года привело к критическому обмелению Ангары, проблемам с водозаборами, навигацией, северным завозом, лесосплавом, пассажироперевозками. В авральном порядке ведется подготовка к затоплению водохранилища БоГЭС. Экологический ущерб животному и растительному миру Ангары остается не просчитанным, не компенсированным и не восстановленным. Отсутствие государственной экспертизы изменённого проекта Богучанской ГЭС влечет риски техногенных аварий, повторения трагедии Саяно-Шушенской ГЭС. Многих из этих проблем и рисков можно было избежать при соблюдении требований государственной и экологической экспертизы, проведения ОВОС и общественного обсуждения.
2. Отсутствуют «Правила использования водных ресурсов водохранилищ Ангарского каскада ГЭС и озера Байкал». Хотя этот вопрос Минприроды РФ ставит с 2004 г.
3. Не разработаны механизмы предотвращения вредных воздействий и методики взыскания ущерба за негативное воздействие регулирования водных ресурсов в энергетических целях на окружающую среду и хозяйственную деятельность в нижних бьефах плотин. Фактически ущерб, наносимый действующими ГЭС на реках Ангара и Енисей, никак не учитывается и не компенсируется.

Предлагаемые пути решения.

1. Повести парламентское расследование причин допущенных нарушений законодательства при проектировании Богучанской ГЭС, представляющих угрозу жизни и здоровью людей, природным комплексам Ангары и Енисея.
2. Правительству РФ разработать механизмы предотвращения вредных воздействий и методики взыскания ущерба за негативное воздействие регулирования водных ресурсов в энергетических целях на окружающую среду и хозяйственную деятельность в нижних бьефах плотин Ангаро-Енисейского каскада ГЭС.
3. ФАВР разработать «Правила использования водных ресурсов водохранилищ Ангарского каскада ГЭС и озера Байкал».