

**Е. Ключникова<sup>1</sup>, О. Суткайтис<sup>2</sup>, С. Жаворонкин<sup>3</sup>,**

<sup>1</sup> ККЭЦ «ГЕЯ», Апатитский экологический центр

<sup>2</sup> WWF Russia

<sup>3</sup> Беллона - Мурманск

**«Северная коалиция как инструмент минимизации экологических рисков при развитии нефтегазовой промышленности в регионе»**

В последние годы значительная часть надежд на хозяйственный подъем российской части Баренцевого региона связывается с добычей и транспортировкой нефти и газа. Как жители региона, мы приветствуем планы промышленного развития и вполне осознаем, что от успешности их реализации зависит уровень нашей жизни. Но в условиях фактического отсутствия государственной системы охраны природы, это развитие вызывает обоснованные опасения природоохранных неправительственных организаций. Во всем мире предприятия по добыче и транспортировке нефти и газового конденсата вызывают экологические проблемы разной степени сложности. Кроме того, ситуация усугубляется тем, что развитие НГК происходит в арктических условиях, где экосистемы чрезвычайно хрупки и их восстановление происходит в течение длительного времени, сопоставимого с продолжительностью жизни нескольких поколений.

Мы исходим из того, что есть возможность сделать попытку для минимизации возникающих экологических проблем и для поиска наиболее эффективного способа их решения. Для этого мы предлагаем применять на практике ключевые принципы Устойчивого Развития, такие как - ориентация в будущее, долгосрочное планирование, готовность к длительным действиям; широкое участие, партнерство, разделение ответственности.

В настоящий момент заинтересованные общественные организации ставят перед собой задачи выявления групп интересов среди местного населения по отношению к планируемой деятельности, согласование интересов и предупреждение конфликтных ситуаций во взаимоотношениях между заказчиком и местными жителями, исходя из принципов сбалансированного развития территории и сохранения биологического разнообразия природных комплексов как основы жизнедеятельности местных сообществ. Общественные организации стремятся к консолидации действий всех заинтересованных групп населения и выработки единой политики по отношению к проектам добычи и транспортировки нефти и газа на Севере России. Для достижения поставленной цели ККЭЦ ГЕЯ инициировал проведение ежегодных семинаров, организованных как переговорная площадка между представителями различных секторов общества.

В 2003 г. мы подготовили и провели международный семинар «Добыча и транспортировка нефти и газа на северо-западе России. Проблемы и возможности для устойчивого развития». В семинаре приняли участие представители общественных организаций, государственных органов, нефтяной отрасли, научных институтов. На семинаре обсуждались вопросы, связанные с развитием межсекторного взаимодействия; организацией сотрудничества между общественными объединениями на региональном и

федеральном уровнях; возможностями применения современных правовых механизмов для минимизации экологической опасности и негативных социальных последствий деятельности нефтегазовой промышленности. В семинаре приняли участие представители 18 общественных организаций из Мурманской области, Санкт-Петербурга, Калининграда, республики Бурятия, Москвы, Норвегии, муниципалитетов Мурманской и Архангельской областей, комитета министерства Природных Ресурсов, 6 научных институтов. Перед участниками семинара выступили представитель Администрации Мурманской области и Генеральный консул Норвегии. В результате семинара была создана Северная Коалиция НПО как партнерство неправительственных природоохранных организаций, действующих в российской части Баренцевого региона, имеющее своей целью: минимизацию экологических рисков и ущербов при развитии нефтегазовой индустрии и оптимизацию выгод для устойчивого развития территорий. Кроме того, предложены первые шаги по налаживанию сотрудничества с компаниями и госструктурами:

- при оценке воздействия на окружающую среду любого крупного проекта проводить общественные слушания, в результате которых заключать договора между компаниями и местным населением, предусматривающие механизм защиты социально-экологических интересов населения;
- экологическая экспертиза любого крупного проекта должна сопровождаться общественной экологической экспертизой;
- при наличии вариантов с экологической точки зрения считать наиболее приемлемым тот, который в наименьшей степени затрагивает малоосвоенные, а в наибольшей степени пролегает по интенсивно освоенным территориям;
- любые действия по проектам НГК должны проводиться способами, минимизирующими воздействие на окружающую среду, сколь бы дороги они ни были;
- реализация любых проектов должна сопровождаться комплексными природоохранными действиями заинтересованных в проектах компаний.

Нужно отметить, что в последствии, перечисленные выше тезисы в той или иной форме вошли в текст "Совместных требований общественных природоохранных организаций к нефтегазовым компаниям".

«Совместные требования» являются результатом работы экспертов из ведущих природоохранных организаций России, которые учли мировой опыт решения экологических проблем в области добычи, транспортировки и переработки углеводородного сырья. «Совместные требования» - это, с одной стороны, попытка помочь нефтегазовым компаниям сформулировать эффективную корпоративную экологическую политику исходя из необходимости обеспечения экологической безопасности и минимизации негативных экологических последствий. С другой стороны, это наше обращение к органам государственной власти и местного самоуправления для определения приоритетов и подходов регулирования деятельности нефтегазовых компаний в интересах долгосрочного устойчивого развития страны и ее регионов, руководство к действию при развитии нормативно-правовой базы,

формирования планов социально-экономического развития территорий, при проведении государственных экологических экспертиз и организации экологического мониторинга. Мы считаем, что «Совместные требования» - это основа для конструктивного диалога общественных организаций с нефтяными компаниями.

В 2004 г. Северная коалиция провела международную конференцию «Транспортировка нефти и газа через порты Белого моря. Проблемы и возможности для устойчивого развития муниципалитетов» с целью инициировать создание межрегиональной программы по экологической безопасности и устойчивому развитию бассейна Белого моря. Поскольку деградация природного капитала препятствует социально-экономическому развитию и инвестиционной привлекательности территорий, основные усилия организаторов конференции были направлены на проведение конструктивного диалога между муниципалитетами, вышестоящими органами власти, общественными экологическими организациями и заинтересованными компаниями.

В конференции 2004 года приняли участие 12 общественных организаций из Мурманской и Архангельской областей, республики Карелия и из Норвегии, представители Морских инспекций с Кольского полуострова и Архангельской области, 7 научных институтов. Особо стоит отметить участие представителей транспортных компаний и портов, занятых транспортировкой и перевалкой нефти и нефтепродуктов. Перед участниками конференции выступили представители Областной Думы и Администрации Мурманской области. Конференция была нацелена в первую очередь на муниципалитеты, расположенные вокруг Белого моря, и все из них были приглашены, но участие приняли только три - Онега, Кемь и Кандалакша.

Участники конференции отметили необходимость:

- разработать современные методики подсчета ущерба, наносимого окружающей среде, с регистрацией их в Минюсте: от загрязнения моря и береговой линии нефтепродуктами и другими веществами; от затопленных плавсредств; от деятельности, повлекшей гибель птиц, морского зверя и гидробионтов;
- рекомендовать муниципалитетам заключать договора социального партнерства с компаниями нефтегазового сектора, включая транспортные;
- осуществлять сотрудничество между экологическими неправительственными организациями и предприятиями на местах с целью разработки совместных планов действий по улучшению качества окружающей среды;
- способствовать разработке и принятию органами местного самоуправления и органами власти субъектов РФ в рамках их компетенции местных нормативных актов, регулирующих охрану окружающей среды в процессе деятельности предприятий НГК;

- распространять опыт проведения общественной экологической экспертизы и общественных слушаний, наработанный в других регионах страны.

Была также отмечена необходимость и других мер, участники конференции поручили членам Северной Коалиции организовать информационное взаимодействие с законодательными органами субъектов Федерации.

Однако главным результатом конференции стала организация Общественного Форума. Основной целью Форума является устранение экологических и социальных проблем, возникающих при поиске, разведке, добыче и транспортировке нефти и газа в Баренцевом Экорегионе. Участие в форуме могут принимать все сектора общества, заинтересованные в достижении поставленной цели. Северная Коалиция старается организовать Форум как постоянно действующую площадку для обмена информацией, мнениями для переговоров

Россия в настоящее время столкнулась с проблемой не просто проведения очередной модернизации институциональной матрицы, а с задачей существенной корректировки ее основы - реального, не декларативного изменения роли человека во взаимодействии с государством, рассмотрения личности не как средства, а как цели государственного управления. И анализ российского законодательства показывает, что уже сейчас сформулирован ряд принципиальных требований, призванных обеспечить стабильное развитие локальных территорий и участие местных жителей при выборе пути развития. Основными из них являются:

- обязательность планирования хозяйственной и иной деятельности в соответствии с положениями федерального законодательства;
- обязательность выявления точки зрения местного населения к проектируемой деятельности посредством доступных исследовательских методов;
- приоритет права граждан на благоприятную окружающую среду перед экономической выгодой и целесообразностью хозяйственной деятельности;
- обязательность сочетания общественного и государственного контроля - экологической экспертизы - при осуществлении оценки проектов хозяйственной деятельности.

Таким образом, в стране уже сейчас существует необходимая правовая база для расширения общественного участия. И именно на нее опираются Северная Коалиция при организации своей деятельности.

Основными игроками на поле принятия решений о новых проектах являются: бизнес, федеральная власть, местное самоуправление и общественность. В правовом отношении все игроки равноправны. В экологической политике существует понятие «презумпция экологической опасности», инициатор проекта должен доказать, что планируемая деятельность не приведет к ухудшению условий окружающей среды, будет общественно эффективной. Для учета мнения общественности в рамках разработки ОВОС проводятся общественные слушания. Общественные организации могут инициировать

проведение общественной экологической экспертизы, документы ОЭЭ должны быть рассмотрены и учтены при проведении государственной экологической экспертизы. При отрицательном заключении ГЭЭ осуществление проекта невозможно.

Однако, даже при положительном заключении ГЭЭ, проект может быть не осуществлен, если не будет на то согласия местного самоуправления. Поскольку, могут быть выявлены другие аспекты проекта, которые могут нанести ущерб на местном уровне.

Местное самоуправление на данный момент, к сожалению, является хоть и ключевым, но самым слабым игроком при принятии решений о новых проектах. МСУ обладает правом на последнее слово, но этим правом не пользуется и часто даже не в курсе своих полномочий. У местного самоуправления очень часто не хватает ресурсов, чтобы их реализовать имеющиеся у него права, нет достаточного знания законодательства, нет экспертных ресурсов, чтобы независимо оценить проект, хотя отрицательные последствия, прежде всего, скажутся именно на местном уровне. Северная Коалиция готова выступать в роли «ресурсного центра» для местного самоуправления. Мы готовы предоставлять своих экспертов и помогать с привлечением экспертов со стороны.

Организациями Северной Коалиции проводятся практические и обучающие мероприятия по общественному участию. Создаются и обучаются локальные экологические группы способные оказывать помощь государственным подразделениям в предотвращении и ликвидации аварийных разливов нефти. Разрабатывается общественная система реагирования на аварийные разливы нефти. При этом Северная Коалиция работает в тесном контакте с органами региональной власти и местного самоуправления.