«Կլիմայի փոփոխության մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծն արդարադատության և սոցիալական արդարության տեսանկյունից

Երևան 2024թ.

«Էկոլուր» տեղեկատվական ՀԿ-ն սույն վերլուծությունը կատարել է «Համայնքների հզորացում Հայաստանում կլիմայական քաղաքականության իրականացմանը մասնակցության և իրազեկման միջոցով» ծրագրի շրջանակներում, որն իրականացվում է Հայնրիխ Բյոլ հիմնադրամի Հարավային Կովկասի տարածաշրջանի երևանյան գրասենյակի հետ համագործակցությամբ:

Վերլուծության բովանդակության համար պատասխանատու է միայն հեղինակը, և այն որևէ կերպ չի կարող ընկալվել որպես Հայնրիխ Բյոլ հիմնադրամի Հարավային Կովկասի տարածաշրջանի երևանյան գրասենյակի տեսակետ:

«Կլիմայի փոփոխության մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը արդարադատության և սոցիալական արդարության տեսանկյունից

Օրենքի նախագիծը կարգավորում է Հայաստանի Հանրապետությունում կլիմայի փոփոխության մեղմման և հարմարվողականության քաղաքականությունների մշակման, իրականացման, դրանց համակարգման գործընթացների կազմակերպումը, ինչպես նաև կլիմայի փոփոխության մեղմման ու հարմարվողականության ոլորտներում Հայաստանի Հանրապետության, մարզպետների, համայնքների, Հայաստանի Հանրապետության և օտարերկրյա իրավաբանական անձանց հաշվառված բոլոր առանձնացված ստորաբաժանումների և ֆիզիկական անձանց միջև հարաբերությունները: Օրենքը նախատեսում է իրավական հիմքերի ապահովում արդյունավետ կլիմայական քաղաքականության մշակման և իրականացման համար:

Գլուխ 2-ով սահմանված են **կլիմայական քաղաքականության շրջանակը (քաղաքականության սկզբունքները, նպատակները և խնդիրները** (կլիմայի փոփոխության նկատմամբ բնակչության, շրջակա միջավայրի, տնտեսության, բնակավայրերի և ենթակառուցվածքների խոցելիության հետևողական նվազեցումը), **բաղադրիչները, Ազգային մակարդակով սահմանված հանձնառությունները, ջերմոցային գազերի ցածր արտանետումներով զարգացման երկարաժամկետ ռազմավարությունը, Կլիմայի փոփոխության հարմարվողականության ծրագիրը):**

Գլուխ 3—ում ամրագրված են կլիմայական քաղաքականության մշակման և իրականացման ոլորտում պետական կառավարման, տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մակարդակներում, այդ մարմինների լիազորությունները:

Գլուխ 4-ը վերաբերում է կլիմայի փոփոխության հարցերով Ազգային խորհրդին (նպատակ, իրավասություններ, խորհրդի ձևավորման և գործունեության նկատմամբ պահանջներ): Խորհուրդը բաղկացած է պետական մարմինների (ներառյալ՝ խորհրդի նախագահը), հասարակական միավորումների (բացառությամբ գիտական կազմակերպություն հանդիսացող հասարակական միավորումների) և գիտական կազմակերպությունների յոթական ներկայացուցիչներից, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի առավելագույն թվով մանդատներ ունեցող երեք խմբակցությունների մեկական և երեք տեղական ինքնակառավարման մարմինների մեկական ներկայացուցիչներից: Խորհրդի ներքո գործում են աշխատանքային խմբեր, բաղկացած պետական մարմինների ներկայացուցիչներից և անկախ փորձագետներից: Հասարակական միավորումները և փորձագետներն ընտրվում են մրցութային կարգով և աշխատում են առանց վարձատրության:

Գլուխ 5-ը վերաբերում է կլիմայական ֆինանսավորմանը (**Կլիմայական ֆինանսավորման միջոցները և մեխանիզմներ, Կլիմայական քաղաքականության ներկառուցումը հանրային ֆինանսների կառավարման համակարգում** /Համայնքները բյուջեի կլիմայական նշագրում իրականացնում են կամավորության սկզբունքով/:

Գլուխ 6-ը վերաբերում է **կլիմայական քաղաքականության կարգավորիչ գործիքներին, որոնք, ըստ նախագծի, հետևյալներն են՝** ջերմոցային գազերի արտանետումների թույլտվությունը, ածխածնի գնագոյացման գործիքները, ածխածնային հարկը կամ

վնասակար նյութերի արտանետման համար բնապահպանական հարկը, արտանետումների առևտրի համակարգը, արտանետումների փոխանակման մեխանիզմները, արդյունքի վրա հիմնված ֆինանսավորումը, ածխածնի սահմանային ճշգրտման մեխանիզմը, խրախուսող և աջակցող ոլորտային ծրագրերի իրականացումը (հոդված 22):

Գլուխ 7-ը վերաբերում է չափումներին, հաշվետվողականությանը և հավաստագրմանը, որտեղ տրվում է համակարգի նկարագիրը, համակարգով ստացված տվյալների օգտագործման ոլորտները, ՋԳ արտանետումների գույքագրման և կադաստրի վարման նպատակները, և այդ տվյալները տրամադրող լիազոր մարմինները և հաշվետվությունների ու տեղեկատվության տրամադրման ժամանակացույցը: Տրված են նաև կլիմայի փոփոխության մեղմման քաղաքականությունների և միջոցառումների մշտադիտարկումների նպատակը, սահմանված են այդ գործառույթն իրականացնող մարմինները և դրա վերաբերյալ ոլոտի պետական լիազոր մարմնին տեղեկատվությունների տրամադրման ժամանակացույցը: Նույն մոտեցմամբ տրված են նաև Կլիմայի փոփոխության նկատմամբ խոցելիությունների ու հարմարվողականության մշտադիտարկումների իրականացման գործընթացի կարգավորումները: Առանձին հոդվածով ամրագրված են այն պետական մարմինները, որոնք պետք է կլիմայական ֆինանսավորման, տեխնոլոգիաների փոխանցման, կարողությունների զարգացման վերաբերյալ տվյալների շտեմարանի ստեղծման համար երկամյա կտրվածքով ներկայացնեն տվյալներ: **Այս բոլոր գործառույթներում, ի թիվս այլ պետական լիազոր մարմինների, ՏԻՄ-երը նույնպես լիազորված են հաշվետվություններ կամ տեղեկատվություն տրամադրող օբյեկտներ: Սահմանված է նաև այդ հաշվետվությունների և տեղեկատվության որակի վավերացման (վալիդացում) և որակի ստուգման գործիքակազմը** /իրականացնում են հավատարմագրված ֆիզիկական և իրավաբանական անձինք/:

Գլուխ 8-ով տրված են կլիմայական քաղաքականության իրականացման շրջանակներում միջազգային համագործակցության կարգավորումները, ինչը նպատակ ունի ապահովել ոլորտում ՀՀ ստանձնած պարտավորությունների կատարումը և պետական կլիմայական քաղաքականության ներդաշնակեցմանը գլոբալ կլիմայական օրակարգերին:

Գլուխ 9-ում տրված են կլիմայական տեղեկատվության հրապարակայնության և մատչելիության ապահովմանը կլիմայական գիտությունների ոլորտում կրթության, վերապատրաստման, հետազոտությունների, նորարարությունների, տեխնոլոգիաների փոխանցման և գիտելիքների տարածման հետ կապված հարաբերությունները, որն ըստ նախագծի կկարգավորվի կրթության և գիտության ոլորտի օրենսդրությամբ:

Գլուխ 10-ը սահմանում է պատասխանատությունը սույն օրենքի պահանջները խախտելու դեպքում:

Գլուխ 11-ը վերաբերում է եզրափակիչ և անցումային դրույթներին, որով սահմանվում են հիմնականում օրենքի կիրարկումն ապահովող ենթաօրենսդրական ակտերի ընդունման ժամանակացույցը:

«Կլիմայի փոփոխության մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի թերությունները, բացթողումները և առաջարկներ՝ ուղղված դրանց վերացմանը

1. «Կլիմայի փոփոխության մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը[1] շրջանցում է արդարադատության և սոցիալական արդարության սկզբունքների պահպանությունը և կլիմայի փոփոխության ազդեցության և կլիմայի փոփոխության նկատմամբ դիմակայունության բարձրացման կարգավորումները չի դիտարկում այդ սկզբունքների պահպանության տեսակետից:

Առաջարկ

Օրենքի սկզբունք սահմանել կլիմայի փոփոխության քաղաքականությունում արդարադատության և սոցիալական արդարության պահպանումը:

2. Կլիմայի փոփոխության մեղմման և հարմարվողականության քաղաքականության խնդիրներից կարևորագույնը կլիմայի փոփոխության նկատմամբ խոցելի համայնքներին աջակցության երաշխավորումն է, որն ամրագրված է հոդված 6-ի 2-րդ կետի 6-րդ ենթակետում: Սակայն չի տրվում այդ երաշխավորման ապահովման գործիքակազմը: Նախատեսված չէ համայնքներին ջերմոցային գազերի արտանետումների կրճատման ու կլանիչների ընդլայնման հարցերում աջակցության դրույթ, ինչն անհրաժեշտ է պետական քաղաքականության ձախողում թույլ չտալու համար:

Առաջարկ

Որպես կլիմայի փոփոխության նկատմամբ խոցելի համայնքներին աջակցության երաշխավորման գործիքներ առաջարկվում է.

1. ՀՀ կառավարության 2006 թվականի նոյեմբերի 16-ի «Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեից համայնքներին սուբվենցիաների տրամադրման կարգը հաստատելու մասին» N 1708-Ն որոշման մեջ կատարել փոփոխություններ՝ ամրագրելով կլիմայի փոփոխության դիմակայությանն ուղղված համայնքային ծրագրերի ֆինանսավորման համար պահանջվող մասնահանումների իջեցում:

2. Օրենքի նախագծում նախատեսել ջերմոցային գազերի արտանետումների կրճատման ու կլանիչների ընդլայնման հարցերում համայնքներին աջակցության դրույթ:

3. Օրենքի նախագծով սահմանվող՝ համայնքային **բյուջեի կլիմայական նշագրման** պահանջի բավարարումը, որն անհրաժեշտ է կլիմայի փոփոխության մեղմման, հարմարվողականության, կորստի և վնասի հասցեագրման համայնքային ծրագրերի ուղղությամբ բյուջեներից կատարված ու կատարվելիք ծախսերի հատկորոշման և

[1] https://www.e-draft.am/projects/7726

դասակարգման համար, խոցելի է, քանի որ համայնքը դրա համար չունի բավարար ռեսուրսներ։

Առաջարկ

Օրենքի նախագծով սահմանվող՝ համայնքային բյուջեի կլիմայական նշագրման պահանջի բավարարման համար անհրաժեշտ է համապատասխան գործիքակազմ՝ այդ թվում՝ համայնքապետարանի աշխատակազմում համապատասխան կլիմայագետ մասնագետի առկայություն։

4. Համայնքային **բյուջեի կլիմայական նշագրման** պահանջը նախագծի հոդված 21-ի 2-րդ կետով **կամավորության** սկզբունքով իրականացվող գործընթաց է, այսինքն, անգամ այստեղ արձանագրվում է շեղում ընդհանուր սկզբունքից։ Եթե սա կլիմայական քաղաքականության բաղադրիչ է, ապա այն պետք է տարածվի բոլոր մարմինների վրա և լինի պարտադիր կատարման պահանջ։

Առաջարկ

Օրենքի նախագծով համայնքային բյուջեի կլիմայական նշագրման պահանջը դարձնել իմպերատիվ, պարտադիր կատարման ենթակա։

5. Օրենքի նախագծի 25-րդ հոդվածով ՏԻՄ-երն ամենամյա պարբերականությամբ լիազոր մարմին պետք է ներկայացնեն տարեկան կտրվածքով արտանետված ջերմոցային գազերի ծավալն ըստ ոլորտների և ջերմոցային գազերի տեսակների, ջերմոցային գազերի արտանետման աղբյուրների, ինչպես նաև մթնոլորտային օդից ջերմոցային գազերի կլանման ցուցանիշները։ Նույն օրենքի 26-րդ հոդվածին համապատասխան ՏԻՄ-երը պետք է իրականացնեն Կլիմայի փոփոխության մեղմման քաղաքականությունների և միջոցառումների մշտադիտարկումներ և ամենամյա հաշվետվություններ՝ ըստ մեղմման ոլորտների տվյալներ ջերմոցային գազերի արտանետումների կրճատմանը կամ կլանիչների զարգացմանն ուղղված համայնքային պլանների, ծրագրերի, միջոցառումների և գործողությունների։

6. Օրենքի նախագծի 27-րդ հոդվածի պահանջով ՏԻՄ-երն իրենց կողմից ստացված և անհրաժեշտ կլիմայական ֆինանսավորման, տեխնոլոգիաների փոխանցման և կարողությունների զարգացման ոլորտում պետք է կատարեն մշտադիտարկումներ և դրա վերաբերյալ երկամյա պարբերականությամբ լիազոր մարմնին ներկայացնեն տվյալներ։

Օրինագծի 25-րդ, 27-րդ հոդվածների պահանջների կատարման համար բացակայում է համապատասխան գործիքակազմը։

Առաջարկ

Օրենքի 25 և 27 հոդվածների պահանջները կատարելու համար անհրաժեշտ է լրացումներ կատարել «Տեղական ինքնակառավարման մարմինների մասին» ՀՀ

օրենքում, այնտեղ ամրագրել համապատասխան լիազորություններ և պարտականություններ ՏԻՄ –երին:

7. Օրենքի 4-րդ գլխով նախատեսված ազգային խորհրդում և աշխատանքային խմբերում նախատեսվող հասարակական միավորումների և փորձագետների առանց վարձատրության աշխատանքը ենթադրում է ոչ արդյունավետություն, քանի որ մրցույթի պահանջները բավարարող բարձր կարգի մասնագետը իր ժամանակն առանց վարձատրության չի տրամադրի:

Առաջարկ

Անհրաժեշտ է մշակել այդ մասնագետներին մոտիվացման մեխանիզմներ:

8. Օրենքի 15-րդ հոդվածի 2-րդ մասով ՏԻՄ-ին ամրագրված է համայնքի վրա ուղղակի կամ անուղղակի ազդեցություններ ունեցող կլիմայի փոփոխության մեղմման ու հարմարվողականության բաղադրիչներ ներառող իրավական ակտերի մշակման գործընթացին մասնակցության և դրա վերաբերյալ գրավոր դիրքորոշման ներկայացման դրույթ: Սակայն դա իրացնելու համար բացակայում են համապատասխան ընթացակարգերը:

Առաջարկ

Իրավական ակտերի մշակման գործընթացին ՏԻՄ-երի մասնակցության ապահովման համար անհրաժեշտ են համապատասխան լրացումներ իրավական ակտերի նախագծերի համաձայնեցման ընթացակարգերում:

9. Ըստ օրենքի 23-րդ հոդվածի՝ ջերմոցային գազերի արտանետման թույլտվությունը «Մթնոլորտային օդի պահպանության մասին» օրենքով նախատեսված կարգով տրամադրվող ջերմոցային գազերի արտանետման իրավունք վերապահող վարչական ակտ է: Օրենքի նախագծի համաձայն՝ ՋԳ արտանետող կազմակերպությունները պետք է ունենան ՋԳ արտանետումների թույլտվություն, մոնիտորինգի պլան և արտանետումների և մոնիտորինգի վերաբերյալ լիազոր պետական մարմիններին հաշվետվություն ներկայացնելու պարտավորություն: Սա կազմակերպության համար կստեղծի լրացուցիչ ծանրաբեռնվածություն, քանի որ, ըստ «Մթնոլորտային օդի պահպանության մասին» ՀՀ օրենքի, մթնոլորտ վնասակար նյութերի համար կազմակերպությունը պարտավոր է ստանալ թույլտվություն, արտանետումների քանակի և կանխարգելման պլանի կատարողականի վերաբերյալ եռամսյակային և տարեկան (2- ՏԱ-օդ) հաշվետվությունների ներկայացման պատասխանատվություն:

Առաջարկ

Օրենքի նախագծում ՋԳ թույլտվությունների և այդ մասով կազմակերպության հաշվետվողականության դրույթների վերաբերյալ հղում տալ օրենքի փաթեթում ներառված «Մթնոլորտային օդի պահպանության մասին ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի մշակման պահանջ, որը

կկարգավորի կազմակերպության կողմից մթնոլորտային օդ վնասակար նյութերի արտանետումների և ջերմոցային գազերի արտանետումների մեկ միասնական թույլտվություն ստանալու, մոնիտորինգի միասնական պլանի և արտանետումների և մոնիթոինգի վերաբերյալ լիազար պետական մարմիններին հաշվետվություն ներկայացնելու կարգավորումները:

10. Նախագծի գ**լուխ 10**-ով նախատեսվող՝ օրենքի պահանջները խախտելու դեպքում պատասխանատությունները կիրարկելու համար օրենքը չի նախատեսում «Իրավախախտուների վերաբերյալ» ՀՀ օրենսգրքում փոփոխություններ կատարելու պահանջ:

Առաջարկ

Օրենքի նախագծում նախատեսել «Իրավախախտումների վերաբերյալ» ՀՀ օրենսգրքում» փոփոխություններ կատարելու պահանջ, որտեղ կամրագրվեն ինչպես խախտումների տեակները, դրանց կիրարկման համար լիազոր մարմինները, այնպես էլ նախատեսվող տուգանքների չափերը:

11. Նախագծի գլուխ 9-ով կլիմայական գիտությունների ոլորտում կրթության, վերապատրաստման, նորարարությունների, տեխնոլոգիաների փոխանցման և գիտելիքների տարածման և կլիմայական հետազոտությունների ոլորտների կարգավորման լիազոր մարմին է սահմանված ՀՀ կրթության, գիտության, մշակույթի և սպորտի նախարարությունը: Մինչդեռ ՀՀ շրջակա միջավայրի նախարարության «Հիդրոօդերևութաբանության և մոնիտորինգի կենտրոն» ՊՈԱԿ-ն ունի կլիմայի ոլորտում հետազոտությունների և կանխատեսումների գիտական ինչպես երկարատև փորձ, այնպես էլ տեխնիկական հագեցվածության որոշակի մակարդակ և այդ կառույցի ներուժի օգտագործումը դուրս է մնացել օրենքի նախագծից:

Մեկ գերատեսչության կողմից այդ բոլոր հարաբերությունների կարգավորումը կառաջացնի լուրջ ռիսկեր:

Առաջարկ

1. Օրենքի նախագծում տարանջատել կլիմայական գիտությունների ոլորտում կրթության, վերապատրաստման, նորարարությունների, տեխնոլոգիաների փոխանցման և գիտելիքների տարածման և կլիմայական հետազոտությունների ոլորտների կարգավորման լիազոր մարմինները.

- Կլիմայական գիտությունների ոլորտում կրթության, վերապատրաստման, նորարարությունների, տեխնոլոգիաների փոխանցման և գիտելիքների տարածման հարաբերությունների կարգավորումները վերապահել ԿԳՄՄՆ-ին:

- Նախատեսել կլիմայական հետազոտությունների գիտական կենտրոնի ստեղծում՝ ՀՀ շրջակա միջավայրի նախարարության «Հիդրոօդերևութամանության և մոնիտորինգի կենտրոն» ՊՈԱԿ-ի կազմում:

Օրինագծով համայնքային զարգացման ծրագրերում նախատեսվում է կլիմայական քաղաքականության ներկառուցման կարգը, որը պետք է հաստատի ՀՀ կառավարությունը։