

Современная практика государственной экологической экспертизы

Юлия Витальевна Бабина

21 февраля 11.00 (МСК)



**ЭКОЛОГИЯ
ПРОИЗВОДСТВА**

Современная практика государственной экологической экспертизы

Юлия Витальевна Бабина
доктор экономических наук

Экологическая экспертиза – это установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

Основные нормативные правовые акты, касающиеся государственной экологической экспертизы:

1. Федеральный закон «Об экологической экспертизе» от 23.11.1995 №174-ФЗ (в последней редакции Федерального закона от 28.07.2012 № 133-ФЗ)
2. Градостроительный Кодекс РФ. Статья 49 (в последней редакции Федерального закона от 28.11.2011 3 337-ФЗ)
3. Постановление Правительства РФ от 11.06.1996 № 698 «Об утверждении положения о порядке проведения государственной экологической экспертизы»
4. Постановление Правительства РФ от 07.11.2008 № 822 «Об утверждении Правил представления проектной документации объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий, для проведения государственной экспертизы и государственной экологической экспертизы» (в ред. Постановления Правительства РФ от 15.02.2011 № 78)
5. Приказ Минприроды России от 30.10.2008. № 283 «Об утверждении административного регламента по исполнению ...государственной функции по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня» (по Постановлению Правительства РФ от 13.09.2010 № 717 – Росприроднадзор)
6. Приказ Минприроды России от 08.07.2012 № 251 «Об утверждении методики расчета платы за государственную экологическую экспертизу»
7. Приказ Минприроды России от 29.06.2012 № 190 «Об утверждении административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по исполнению государственной функции по контролю и надзору за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий в области государственной экологической экспертизы с правом направления предписаний об устранении выявленных нарушений, а также о привлечении к ответственности должностных лиц, исполняющих обязанности по осуществлению переданных полномочий» (по состоянию на 17.02.2013 не опубликован)

Объекты государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) и экспертизы проектной документации (ЭПД)

ГЭЭ (ст.11,12 Фед. закона от 23.11.1995 №174-ФЗ)

ЭПД (ст.49 Градостроительного кодекса)

Объекты, не связанные с проектной документацией:

- проекты документов по охране окружающей среды, утверждаемых органами власти РФ и субъектов РФ,
- проекты целевых программ,
- проекты соглашений о разделе продукции
- проекты документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, и на новые вещества, которые могут поступать в природную среду;
- материалы экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий.

Проектная документация объектов:

- на морских акваториях,
- связанных с обезвреживанием и размещением отходов,
- на особо охраняемых природных территориях,
- искусственных земельных участков на водных объектах.

Проектная документация прочих объектов капитального строительства

(за исключением отдельно стоящих объектов капитального строительства, предназначенных и не предназначенных для производственной деятельности, высотой до 2-х этажей и общей площадью до 1500 кв.м., не относящихся по ст.48.1. к особо опасным, технически сложным и уникальным объектам)

Объекты государственной экологической экспертизы федерального уровня на морских акваториях

По федеральным законам:

- от 30 ноября 1995 года № 187-ФЗ **«О континентальном шельфе Российской Федерации»** (Ст.31),

- от 31 июля 1998 года № 155-ФЗ **«О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»** (ст.34),

- от 17 декабря 1998 года № 191-ФЗ **«Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»** (ст.27)



Объекты государственной экологической экспертизы на морских акваториях

В отношении намечаемой деятельности **в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе** Российской Федерации требования по защите морской среды (за пределами территориального моря, т.е. далее 12 морских миль) регулируются отечественным законодательством с учетом норм международного морского права, международных договоров и конвенций (МАРПОЛ 73/78 и др.) на основе понятий и определений, отличных от содержащихся в нормах российского экологического права.



Объекты государственной экологической экспертизы на морских акваториях

Деятельность, связанная с воздействием на окружающую среду **во внутренних морских водах и территориальном море Российской Федерации шириной 12 морских миль**, находящихся под суверенитетом России, попадает под нормы всех федеральных законов в области охраны окружающей среды, рыболовства, охраны и рационального использования водных объектов, а также законодательства об обращении с отходами.



Объекты государственной экологической экспертизы на морских акваториях

Федеральный закон от 08.11.2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации...» не содержит требований о проведении государственной экологической экспертизы. Но на деятельность в пределах акватории морских портов распространяются нормы Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации». При этом существуют дополнительные требования по обеспечению экологической безопасности в российских морских портах по приказу Минтранса России от 20.08.2009 № 140.



Объекты государственной экологической экспертизы (ГЭЭ)
федерального уровня, связанные с размещением и обезвреживанием
ОТХОДОВ (по Федеральному закону от 30.12.2008 г. № 309-ФЗ)



Для отнесения намечаемой деятельности, связанной с размещением и обезвреживанием отходов, к объектам ГЭЭ важно понимание понятий «размещение отходов» (включая «хранение») и «обезвреживанием отходов», установленных Федеральным законом «Об отходах производства и потребления» (в ред. от 30.12.2008 № 309-ФЗ), и их отличие от накопления и использования отходов, не подпадающих под ГЭЭ.

Объекты ГЭЭ, связанные с размещением и обезвреживанием отходов



ГЭЭ распространяется на проектную документацию объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов всех классов опасности (включая V класс). По постановлению Правительства РФ от 28.03.2012 г. № 255 положительное заключение ГЭЭ проектной документации таких объектов (за исключением введенных в эксплуатацию или разрешение на строительство которых выдано до вступления Федерального закона от 30.12.2008 г. № 309-ФЗ) является обязательным при лицензировании деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности.

Объекты ГЭЭ, связанные со строительством или реконструкцией объектов капитального строительства на землях особо охраняемых природных территорий (ООПТ) федерального, регионального и местного значения

По статье 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе» к объектам ГЭЭ федерального уровня относится:

проектная документация объектов, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, а также проектная документация особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов обороны и безопасности, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, в случаях, если строительство, реконструкция таких объектов допускаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

По статье 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе» к объектам ГЭЭ регионального уровня относится:

проектная документация объектов, строительство или реконструкцию которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, за исключением проектной документации объектов, указанных в статье 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе».

Объекты государственной экологической экспертизы (ГЭЭ), связанные со строительством или реконструкцией на землях ООПТ



Возможность реконструкции объектов, находящихся в определенных зонах ООПТ, может быть определена в положениях о конкретных ООПТ, утверждаемых органами исполнительной власти соответствующего уровня.

Кроме того, во всех случаях необходима проверка законности самих ООПТ, особенно недавно образованных, с позиций наличия легитимных правовых актов об их создании. При этом особо следует отметить, что по Закону «Об экологической экспертизе» (ст.11, п.6, ст.12, п.4) объектом ГЭЭ являются материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса ООПТ. И если при создании ООПТ не было государственной экологической экспертизы материалов комплексного экологического обследования их участков, то возникает вопрос о законности самих ООПТ и связанных с ними ограничений.

Объекты ГЭЭ федерального уровня, связанные с созданием искусственных земельных участков на водных объектах



В 2011 году к объектам ГЭЭ добавилась проектная документация искусственных земельных участков, создание которых предполагается осуществлять на водных объектах, находящихся в федеральной собственности.

Согласно Федеральному закону от 19.07.2011 № 246-ФЗ "Об искусственных земельных участках..." искусственный земельный участок, созданный на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, - это сооружение, создаваемое на водном объекте (или его части) путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий на основании соответствующих разрешений и признаваемое после ввода его в эксплуатацию земельным участком.

Объекты ГЭЭ, не относящиеся к проектной документации



Наибольшее распространение среди объектов ГЭЭ, не относящимся к проектной документации, имеют проекты технических документов (документации) на новые технику, технологию, новые вещества, которые могут оказать воздействие на окружающую среду.

Материалы, представляемые на государственную экологическую экспертизу



В соответствии со статьей 14 Федерального закона «Об экологической экспертизе» на ГЭЭ материалы представляются в следующем составе:

- ✓ документация, подлежащая государственной экологической экспертизе
- ✓ положительные заключения и (или) документы согласований исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления
- ✓ заключения федеральных органов исполнительной власти
- ✓ материалы обсуждений объекта ГЭЭ с гражданами и общественными организациями (объединениями)

Основные нормативные правовые акты по документации, содержащей ОВОС, представляемой на ГЭЭ

1,	Постановление Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» (в последней редакции от 02.08.2012 № 788)	П.п.25,40 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию - разделы «Перечень мероприятий по охране окружающей среды» для объектов капитального строительства производственного и непромышленного назначения (за исключением линейных объектов) и «Мероприятия по охране окружающей среды» для линейных объектов. Состоят из результатов ОВОС объекта капитального строительства, собственно перечня мероприятий по предотвращению и (или) снижения возможного негативного воздействия намечаемой хозяйственной деятельности на окружающую среду и рациональному использованию природных ресурсов на период строительства и эксплуатации объекта капитального строительства, перечня и расчета затрат на реализацию природоохранных мероприятий и компенсационных выплат, а также графической части.
2.	Приказ Минприроды России от 29.12.1995 № 539 «Об утверждении "Инструкции по экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности"»	Содержит экологические требования к документации различного назначения (включая проектную). Инструкция предназначена для: специально уполномоченных органов в области охраны окружающей среды, инициаторов хозяйственной и иной деятельности, разработчиков нормативной, предпроектной и проектной документации. Не зарегистрирован в Минюсте России и не был опубликован. Может применяться в части, не противоречащей действующему законодательству
3.	Приказ Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»	Содержит основные понятия, принципы и требования к материалам по ОВОС, устанавливает этапы проведения ОВОС, определяет порядок информирования и обеспечения участия общественности в процессе ОВОС, а также включает типовое содержание материалов ОВОС в инвестиционном проектировании.

Согласования исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления



Для представления материалов на ГЭЭ (кроме объектов на ООПТ и искусственных земельных участках на водных объектах) по статье 14 Федерального закона «Об экологической экспертизе» предусмотрено получение положительных заключений и (или) документов согласований исполнительных органов государственной власти (состав которых определяется характером воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду – Ростехнадзор, МЧС России и др.) и органов местного самоуправления.

Согласование проектной документации, требование о предоставлении заключений на проектную документацию и иных документов, не являющихся объектом ГЭЭ, по Градостроительному кодексу РФ (ст.48, ч.16 в ред. Федерального закона от 18.12.2006 № 232-ФЗ) не допускается.

Согласование размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания



Согласование намечаемой деятельности с Росрыболовством предусмотрено Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (ст.50). Правила согласования размещения хозяйственных и иных объектов, внедрения новых технологических процессов, влияющих на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания, утверждены постановлением Правительства РФ от 28.07.2008 г. №569 .

Материалы обсуждений объекта ГЭЭ с гражданами и общественными организациями



Обсуждение объекта ГЭЭ с гражданами и общественными организациями (объединениями) в части ОВОС является обязательным для прохождения ГЭЭ.

По приказу Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 участие общественности в подготовке и обсуждении материалов ОВОС обеспечивается заказчиком.

Общественная экологическая экспертиза



При проведении общественной экологической экспертизы (которая не является обязательной), её заключение также предоставляется на ГЭЭ.

Общественная экологическая экспертиза (по статье 20 Федерального закона «Об экологической экспертизе» в ред. от 30.12.2008 № 309-ФЗ) проводится только общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей среды, и которые зарегистрированы в установленном порядке.

Общественная экспертиза (по ст.21 Закона) в отношении объектов, сведения о которых составляют государственную, коммерческую и (или) иную охраняемую законом тайну не допускается. Согласно статье 23 Федерального закона «Об экологической экспертизе» общественная экспертиза может осуществляться только при условии государственной регистрации заявления общественных организаций (объединений) о ее проведении. В государственной регистрации заявления о проведении общественной экспертизы может быть отказано, если нарушены выше указанные требования и ограничения, или если общественная экспертиза ранее была дважды проведена в отношении объекта общественной экологической экспертизы.

Заключение государственной экологической экспертизы - документ, подготовленный экспертной комиссией ГЭЭ, содержащий обоснованные выводы о соответствии документации, обосновывающих намечаемую хозяйственную и иную деятельность.

Заключение ГЭЭ может быть положительным или отрицательным. Положительное заключение ГЭЭ имеет юридическую силу в течение срока, определенного органом исполнительной власти в области экологической экспертизы. В случае отрицательного заключения ГЭЭ заказчик вправе представить материалы на повторную государственную экологическую экспертизу при условии их переработки с учетом замечаний, изложенных в данном отрицательном заключении. Заключения ГЭЭ могут быть оспорены в судебном порядке.

Ответы на вопросы

Вопросы государственной экологической экспертизы, а также другие актуальные вопросы промышленной экологии будут подробно рассмотрены в **цикле запланированных на ближайшее время вебинаров**, а также на XII Экологическом форуме, который журнал «Экология производства», при поддержке Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, проводит 28–31 мая 2013 года

Основные темы форума:

- новое в нормативной правовой базе в области обращения с отходами, охраны атмосферного воздуха и водопользования;
- изменение взаимоотношений водоканалов с абонентами, новый порядок взимания платы за водоотведение;
- экологический надзор и производственный контроль;
- судебно-арбитражная практика.

В работе форума примут участие ведущие сотрудники Минприроды России, Росприроднадзора, представители других органов государственной власти, которые ответят на все вопросы участников.

Следите за новостями и объявлениями на сайте: <http://www.ecoindustry.ru>