



# ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ И ЭКОЛОГИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

117312, г. Москва, Большая Грузинская ул. 4/6

Тел.: +7 (499) 657-5717 доб. 14-09

27 июля 2020 г

Министру природных ресурсов и  
экологии Российской Федерации  
Д.Н. Кобылкину

Уважаемый Дмитрий Николаевич!

Согласно письму Минприроды России № 12-42/10914 от 12.05.2020 в Правительство России внесен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и в иные законодательные акты Российской Федерации», основной целью которого является реформирование института оценки воздействия на окружающую среду и внесение соответствующих изменений в законодательство, регулирующее проведение государственной экологической экспертизы (далее – Законопроект об ОВОС). По результатам рассмотрения Законопроекта об ОВОС, сообщаем следующее:

Процедура оценки воздействия на окружающую среду сегодня регулируется приказом Госкомэкологии от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации» (далее – Приказ № 372), который устанавливает необходимость и обязательность проведения работ по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной деятельности. Кроме того, предусматривает право граждан и их объединений на участие в общественных обсуждениях и принятии экологически значимых решений в отношении хозяйственных объектов, которые оказывают значительное негативное воздействие на окружающую среду. Приказ № 372 дополняет требования ФЗ «Об экологической экспертизе» об оценке проектной документации на предмет соответствия требованиям в области охраны окружающей среды и предотвращения возможных негативных экологических последствий.

По итогам рассмотрения Законопроекта об ОВОС считаем необходимым отметить следующее:

1. Законопроект об ОВОС, вводя регламентацию ОВОС, одновременно предусматривает ограничение полномочий государственной экологической экспертизы проведением экспертизы только представляемых заказчиком разного рода сведений (о планируемой деятельности, о технических и технологических решениях, о состоянии окружающей среды и возможных воздействиях и последствиях — предлагаемая редакция ст. 32 ФЗ «Об охране окружающей среды»), т. е. экспертизы информации не технического характера, а потому не поддающейся точной экспертной оценке. Согласно законопроекту, такая экспертиза проводится только для стадии выбора места размещения планируемого объекта, далее действие законодательства об экологической экспертизе (и предусмотренным им поэтапности ОВОС для разных стадий реализации объекта, которая не получает дальнейшей регламентации и потому декларативна) фактически прекращается.

Разработка проектной документации и её оценка регулируются градостроительным кодексом, где природоохранные органы власти уже не участвуют, а следовательно, лишены возможности осуществления государственного контроля учёта заключения ОВОС и выводов государственной экологической экспертизы в проектной документации для объектов, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду, разрабатываемой после получения заключения экологической экспертизы. Контроль соблюдения выводов материалов (документации) ОВОС и требований государственной экологической экспертизы при реализации объектов государственной экологической экспертизы не входит ни в задачи органов государственного строительного надзора, ни экологического надзора, что может привести к тяжёлым последствиям как для инвесторов и государственного бюджета, так и для окружающей среды, как это показала недавно авария в Норильске, а предусмотренная законодательством ответственность за нарушение заключения государственной экологической экспертизы столь незначительна, что не мотивирует на его соблюдение.

В целях устранения этого пробела в законодательстве необходимо увязать разработку проектной документации с последующими контролем учёта заключений ОВОС и государственной экологической экспертизы на стадии государственной экспертизы проектной документации и приёмки объекта экологической экспертизы в эксплуатацию.

С учётом того, что законодательством не предусмотрено действенных мер ответственности в случаях нарушения требований заключения государственной экологической экспертизы (приостановка реализации объекта экологической экспертизы до устранения нарушений, мотивирующий размер штрафов по КоАП РФ и др.), предлагаемые законопроектом об ОВОС поправки фактически ликвидируют институт государственной экологической экспертизы и задающее его законодательство.

2. Законодательством установлены базовые гарантии участия граждан в проведении экологической экспертизы в целях защиты прав и законных интересов в области охраны окружающей среды (ч. 2 ст. 11, ч. 1 ст. 12 ФЗ “Об охране окружающей среды”, ст. 4 ФЗ “Об экологической экспертизе”.. Один из ключевых институтов реализации этого права — общественная экологическая экспертиза. Законом «Об экологической экспертизе» для неё предусмотрен специальный статус. В случае квалифицированного проведения в соответствии с законодательством, заключение общественной экологической экспертизы может приобретать юридическую силу, т. е. приобретать статус заключения государственной. Правоприменительной практике известен случай придания юридической силы заключению общественной экологической экспертизы при реализации нефтегазового проекта в Сахалинской области и отсутствие судебных претензий свидетельствует об обоснованности такой практики

Предлагаемая законопроектом об ОВОС отмена возможности приобретения для заключения общественной экологической экспертизы юридической силы предполагает его рассмотрение в том же порядке, что и обращение любого гражданина (который имеет равный доступ к сведениям по ОВОС), а соответственно, лишает такое заключение особого правового статуса, установленного для него законом. Отсутствие каких-либо последствий для заказчика при разработке им проектной документации, связанных с не учётом выводов заключения общественной экологической экспертизы, лишает смысла любую регламентацию общественной экологической экспертизы, предусматриваемую законодательством.

Таким образом, предлагаемые законопроектом об ОВОС поправки фактически ликвидируют установленный законом институт общественной экологической экспертизы.

3. Законопроект об ОВОС исключает обязательность проведения ОВОС для планируемого размещения объектов, оказывающих воздействие на окружающую среду и подлежащих государственной экологической экспертизе, относя выбор решения по этому поводу в правила проведения ОВОС, что является коррупциогенным фактором, позволяющим при принятии и корректировке впоследствии этих правил выводить группы и категории объектов, оказывающих воздействие на окружающую среду, из под действия законодательства об экологической экспертизе.

Таким образом, принятие законопроекта об ОВОС в предложенном варианте, разработанном для усиления действенности механизма государственной экологической экспертизы, уточнения механизма ОВОС и обеспечения гарантий непосредственного участия граждан и общественных объединений в проведении экологической экспертизы в целях защиты прав и законных интересов в области охраны окружающей среды де факто приведёт к обратному результату — ликвидации статуса государственной и общественной экологической экспертизы, деградации законодательства об охране окружающей среды, сокращению возможности защиты прав и законных интересов граждан в области охраны окружающей среды.

Как неоднократно отмечалось в поручениях Президента и Правительства России, необходимо сконцентрироваться на реальных механизмах предупреждения экологического вреда и предусмотреть реальную ответственность и обязанность собственников промпредприятий по предотвращению экологического вред на основе комплексного подхода, прежде всего, за счет прозрачного правового регулирования.

В этой связи считаем необходимым сформировать специальную рабочую группу по доработке законопроекта об ОВОС и связанных с ним проектов постановления Правительства России о порядке проведения государственной экологической экспертизы и приказа Минприроды России о положения об ОВОС.

Необходимые предложения по редакции законопроекта об ОВОС прилагаются.  
Приложения — на 11 стр.

Руководитель Рабочей группы  
«Охрана окружающей среды»



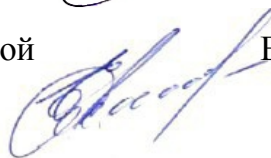
А.В. Фёдоров

Заместитель руководителя  
Рабочей группы по «регуляторной гильотине»



М.И. Пшеницына

Председатель Комиссии по общественной  
оценке нормативно-правовых актов,  
качества государственных услуг,  
антикоррупционной и кадровой работы



Е.А.Есина