**Мероприятия по охране окружающей среды как залог экологической безопасности: основные проблемы и пути их решения**

Заместитель начальника Отдела охраны окружающей среды Управления экологической экспертизы ФАУ «Главгосэкспертиза России»,   
канд. хим. наук *Кайряк Сергей Викторович*

Уважаемые коллеги!

В соответствии с п. 5 статьи 49 Градостроительного кодекса РФ одним из предметов экспертизы является оценка соответствия проектной документации экологическим требованиям. При проведении экспертизы экспертами Управления экологической экспертизы ФАУ «Главгосэкспертиза России» (далее – Управление) рассматриваются разделы «Перечень мероприятий по охране окружающей среды» для производственных объектов и «Мероприятия по охране окружающей среды» для линейных объектов. Требования к составу и содержанию вышеуказанных разделов обозначены в Постановлении Правительства от 16.02.2008 № 87.

В своем выступлении мне хотелось бы остановиться на основных причинах выдачи отрицательных заключений Управлением в части оценки соответствия проектной документации экологическим требованиям.

Основные недостатки в разделе «Перечень мероприятий по охране окружающей среды:

• несоответствие технических решений, заложенных в разделе «Перечень мероприятий по охране окружающей среды», результатам инженерно-экологических изысканий;

• несоответствие содержания раздела «Перечень мероприятий по охране окружающей среды» и описанных технических решений другим разделам проектной документации;

• наличие в проектной документации технологических решений, противоречащих законодательству Российской Федерации в области охраны окружающей среды;

• некорректно выполненные расчёты по определению мощностей выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух; расчеты по недействующим методикам; некорректно выполненные расчёты рассеивания: неверно заданы параметры источников, не учтён фоновый уровень загрязнения атмосферного воздуха, расчеты выполнены без учета выбросов существующих, ранее запроектированных источников и т.п.; в последнее время наблюдается тенденция по подтасовке результатов расчетов рассеивания с целью получения необходимых результатов (соблюдение гигиенических критериев качества атмосферного воздуха на нормируемой территории) при любых исходных данных;

• отсутствуют данные по водопотреблению и водоотведению при выполнении строительных работ;

• не представлены данные о качественном и количественном составе всех видов сточных вод, в том числе поверхностных;

• не предусматриваются проектные решения по очистке сточных вод (особенно для объектов горно-промышленного комплекса);

• не предусматриваются мероприятия по недопущению загрязнения поверхностных сточных вод при размещении объектов в границах водоохранных зон;

• сброс сточных вод предполагается в границах водоохранных зон, зон санитарной охраны источников централизованного водоснабжения или в нерестовые зоны;

• отсутствуют проектные решения по рекультивации временно занимаемых на период строительства земельных участков; мощности снимаемых плодородного слоя почвы и потенциально-плодородного слоя почвы не подтверждены результатами инженерно-экологических изысканий; не представлены технические условия от землепользователей и собственников земельных участков, а также согласования проектных решений по рекультивации нарушенных территорий;

• отсутствие решений по обращению с отходами; отсутствие сведений по отходам, образующимся в процессе эксплуатации проектируемого объекта; перечень отходов является не полным и не учитывает технологические процессы при строительстве и эксплуатации;

• отсутствие сведений о местах конечного размещения образующихся отходов; нередко проектной документацией предусматривается размещение отходов на объектах, не включённых в государственный реестр объектов размещения отходов (ГРОРО) или расположенных в границах населенных пунктов;

• отсутствие разрешения на застройку площадей залегания полезных ископаемых либо справки об отсутствии полезных ископаемых;

• отсутствуют мероприятия по охране объектов растительного и животного мира, либо они декларативны;

• не представлено согласование Федерального агентства по рыболовству по проектной документации в части воздействия на водные биологические ресурсы;

• отсутствует программа производственного экологического мониторинга, либо она декларативна;

• не представлен перечень и расчёт затрат на реализацию природоохранных мероприятий и компенсационных выплат;

• графический материал не соответствует требованиям п. 25 и п. 40 Постановления Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87;

• не представлено заключение государственной экологической экспертизы на проектную документацию, указанную в пп. 7, 7.1–7.4 статьи 11 и п. 4.1 статьи 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе»; чаще всего такие ситуации возникают в связи с недоработками в результатах инженерно-экологических изысканий, например: отсутствие сведений о размещении проектируемого объекта относительно ООПТ, Байкальской природной территории.

В соответствии с п. 8 статьи 11 и п. 5 статьи 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе» в случае внесения изменений в документацию, на которую имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы, такая документация подлежит повторной государственной экологической экспертизе (далее также – ГЭЭ).

В своей практике мы постоянное сталкиваемся с ситуациями, когда при проведении экспертизы в ФАУ «Главгосэкспертиза России» по принципу одного окна по замечаниям экспертов по другим разделам (не ПМООС) в проектную документацию вносятся изменения, например по замечаниям эксперта по промышленной безопасности происходит изменение параметров отвалов (объект размещения отходов), а именно: площади, высоты, объема размещаемой породы и т.п. И следует заметить, что устранение подобных замечаний по объективным и субъективным причинам не всегда происходит в рамках одной процедуры государственной экспертизы (далее также – ГЭ), иногда требуется повторная экспертиза и более.

В соответствии с действующим законодательством проектная документация каждый раз должна также проходить государственную экологическую экспертизу.

Теперь остановимся на основных проблемах, выявляемых экспертами, осуществляющими оценку соответствия проектной документации экологическим требованиям, по объектам, прошедшим государственную экологическую экспертизу:

• несоответствие мероприятий по охране окружающей среды и характеризующих эти мероприятия численных показателей, описанных в заключении государственной экологической экспертизы, решениям и показателям, представленным в проектной документации;

• в заключении ГЭЭ нередко приводятся предложения и рекомендации, из которых напрашивается вывод о несоответствии проектных решений требованиям законодательства, которые на стадии ГЭ приводят к внесению изменений в проектную документацию (например, предусмотреть мероприятий по рекультивации и мероприятия по защите подземных вод);

• проектная документация в части воздействия на атмосферный воздух в период строительства и эксплуатации объекта полностью перерабатывается по замечаниям экспертов ГЭ;

• в заключении ГЭЭ и проектной документации расхождения в количестве отходов (отходы бурения при проходке тоннеля), предполагаемых к размещению на подводном отвале на континентальном шельфе; по замечаниям эксперта по промышленной безопасности выясняется, что проходка тоннеля недопустима без использования пригрузов (специальных химических реагентов на основе СПАВ), в положительном заключении ГЭЭ оценка допустимости размещения отходов бурения на континентальном шельфе выполнена без учёта использования пригрузов;

• в рамках проведения ГЭЭ рассматриваются не все объекты, предусмотренные проектной документацией, например на месторождении предусматривался полигон промышленных и бытовых отходов, амбары для размещения отходов бурения и установка по сжиганию отходов (данные объекты рассмотрены ГЭЭ), но, кроме этого, на месторождении предусмотрена установка по обезвреживанию фильтрата с полигона – отход, включенный в Федеральный классификационный каталог отходов (на отдельной площадке), ГЭЭ последний объект не рассмотрен;

• в объекте горно-промышленного комплекса по заключению ГЭЭ допускается сброс карьерных вод неподтвержденного состава на рельеф без очистки;

• процедура проведения ГЭЭ предусматривает возможность особого мнения эксперта, то есть его несогласия с положительными выводами экспертной комиссии, например эксперт не удовлетворён проектными решениями по охране поверхностных вод при размещении объекта горно-промышленного комплекса; озабоченность эксперта ГЭЭ передается эксперту ГЭ, и в проектную документацию начинают вноситься изменения в части отвода временных водотоков из-под отвалов вскрышных пород, в части сбора всего объема поверхностных сточных вод с отвалов и т.п.;

• проектной документацией на реконструкцию производственного объекта предусматривается вывоз отходов на полигон, расположенный в границах населенного пункта, что противоречит требованиям статьи 12 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления.

Таким образом, в настоящее время назрела необходимость разобраться с дублированием полномочий по оценке соответствия проектной документации экологическим требованиям по нескольким причинам:

• предметы ГЭЭ и ГЭ в части оценки соответствия проектной документации экологическим требованиям одинаковы;

• предметом ГЭЭ не являются результаты инженерно-экологических изысканий и оценка соответствия проектной документации результатам инженерно-экологических изысканий;

• при проведении ГЭ проектная документация оценивается комплексно, в случае внесения в неё изменений по замечаниям оценка соответствия экологическим требованиям измененных проектных решений проводится оперативно в рамках одного окна аттестованными экспертами ГЭ;

• неясности в законодательстве по проведению повторной ГЭЭ при внесении изменений в проектную документацию и отсутствие критериев оценки этих изменений способствуют значительному увеличению сроков прохождения предусмотренных законодательством экспертиз проектной документации и результатов инженерных изысканий.