



ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА.

ЛЕКЦИЯ 3

ОВОС

и экологическая экспертиза.



КАФЕДРА ГЕОЛОГИИ
И ГЕОЭКОЛОГИИ

Подлипский И.И. к.г-м.н., доцент,
каф. кафедры геологии и
геоэкологии РГПУ им. А.И.
Герцена

+7-960-251-25-07

<https://vk.com/i.podlipsky>

primass@inbox.ru

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Экологическая экспертиза - 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 .

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА и ОВОС

Государственная экологическая экспертиза (ГЭЭ) является **обязательной мерой** охраны окружающей среды, которая проводится **с целью проверки соответствия документов и документации**, обосновывающих намечаемую и иную деятельность, осуществление которой может оказывать вредное воздействие на ОС.

Помимо государственной, в России существует еще и **общественная экологическая экспертиза (ОЭЭ)**, которая фактически ничем не регламентируется и всецело зависит от решения проводящего ГЭЭ органа, придающего заключению ОЭЭ юридическую силу.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Эти определения, хотя и введены законодательно, но не раскрывают всей полноты смысла, содержащегося в термине **«экологическая экспертиза»**, включающего в широком его понимании не только контрольную административную проверку на соответствие экологическим требованиям, но и научно-практические процедуры экологического обоснования(ЭО) и оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), которые определяются далее

Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) - это процесс, способствующий принятию экологически ориентированного управленческого решения о реализации намечаемой хозяйственной деятельности посредством

- определения возможных неблагоприятных воздействий,
- оценки экологических последствий,
- учета общественного мнения,
- разработки мер по уменьшению и предотвращению воздействий.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА и ОВОС

Основные принципы проведения ОВОС:

- **принцип презумпции потенциальной экологической опасности** любой намечаемой хозяйственной или иной деятельности
- **принцип обязательности** проведения ГЭЭ
- **принцип гласности**, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения при проведении экологической экспертизы (ЭЭ)
- **принцип научной обоснованности**, объективности и законности заключений ЭЭ

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА и ОВОС

- **принцип достоверности** и полноты информации, представляемой на ЭЭ
- **принцип альтернативности.** При проведении ОВОС заказчик (исполнитель) обязан **рассмотреть альтернативные варианты** достижения цели намечаемой хозяйственной и иной деятельности
- **Недопущение (предупреждение) возможных неблагоприятных воздействий** на окружающую среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий в случае реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности .

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА и ОВОС

В отличие от **административной меры**, которой является **ГЭЭ**, называемая еще «**формой предупредительного контроля**», **ОВОС** - это процедура выявления, обоснования и учета природоохранных требований в нынешней и будущей экологической обстановке.

То есть **ОВОС** - информационная мера научного характера, реализуемая при подготовке оптимального решения на стадии намерений или в ходе проектирования.

ОВОС по сути является процессом исследования воздействия проектируемой деятельности и прогноза последствий для окружающей среды и здоровья населения, который должен завершаться разработкой рекомендаций по необходимым природоохранным мерам, адекватным существующей и прогнозируемой экологической ситуации.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Экологическое обоснование (ЭО) не имеет пока нормативно-правового закрепления.

Это понятие определяется как совокупность доводов (доказательств) и научных прогнозов, позволяющих оценить экологическую опасность намечаемой хозяйственной деятельности для экосистем и человека (вариант: «доказать допустимость вероятного воздействия намечаемой деятельности на окружающую природную среду»).

Очень похожее на ОВОС, **экологическое обоснование** в еще большей степени, чем оценка, нацелено на проектную деятельность, фактически являясь ее составной частью и иногда предшествуя проектированию.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Все три вышеназванных мероприятия фактически применяются сегодня в российской системе экологического управления на разных этапах жизненного цикла объекта. Так, если рассмотреть организационный ряд:

1) исследование - 2) обоснование - 3) проектирование - 4) экспертиза - 5) решение о реализации - 6) строительство - 7) приемка - 8) эксплуатация объекта - 9) его расширение - 10) модернизация (реконструкция, перепрофилирование и др.) и наконец - 11) ликвидация,

можно довольно точно указать в нем место каждого из определяемых выше мероприятий.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА и ОВОС

По логике хозяйственной деятельности **все должно начинаться с ОВОС**, являющейся частью исследования, касающегося изучения исходной экологической обстановки и составляющей основу **предпроектной стадии** жизненного цикла объекта.

Экологическое обоснование (ЭО) должно опираться на данные ОВОС, **предваряя проектирование (или являясь его начальной стадией)**, входя в **технико-экономическое обоснование (ТЭО)** или **технико-экономические расчеты (ТЭР)** проекта. Оба мероприятия совместно должны создавать прогнозные и обосновывающие материалы - **основу для государственной экологической экспертизы (ГЭЭ)**, завершающей **проектную стадию** и подготавливающей **решение** о возможности (или невозможности) реализации проекта.

Однако на практике ОВОС часто проводится параллельно (совместно) или даже после ЭО (или вообще не проводится), что снижает эффективность обоих мероприятий и удорожает проект (в случае его доработки по требованиям ГЭЭ).

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

В процессе *реализации* (строительства, эксплуатации объекта) проекта **экологическая экспертиза** может повторяться в несколько других формах, например, в виде **экологического аудирования** - на «после проектной стадии» или в рамках **мониторинга** окружающей среды, **нормирования, лицензирования, а также экологического контроля** .

Указанные эколого-экспертные мероприятия на разных стадиях жизненного цикла объекта отличаются также и по **субъектам**, их проводящим, и по рассматриваемым материалам.

Так, по сложившимся в Российской Федерации правилам, **ОВОС** проводят **физические или юридические лица** - обычно специализированные **организации научного профиля, фирмы**.

При этом **экологическое обоснование** чаще всего проводят **проектные организации** или фирмы - разработчики ОВОС.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА и ОВОС

Экспертные комиссии

Государственную экологическую экспертизу по Закону проводят экспертные комиссии, работу которых организуют соответствующие **государственные органы**, имеющие на это исключительное право.

В состав этих комиссий помимо штатных экспертов - работников системы Росприроднадзора МПР России должны входить **авторитетные специалисты, в т. ч. и занимающиеся разработками ОВОС (ЭО)**, но не имеющие прямой заинтересованности в рассматриваемом проекте.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Объекты ГЭЭ

Объекты ГЭЭ подразделяются на **объекты федерального и регионального уровня**. Список таких объектов определен законом «Об экологической экспертизе» и включает в себя:

Объекты ГЭЭ федерального уровня

- 1) проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды;
- 2) проекты целевых программ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов ;
- 3) проекты соглашений о разделе продукции;

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Объекты ГЭЭ федерального уровня

- 4) материалы обоснования лицензий на осуществление деятельности, которая может оказать воздействие на окружающую среду;
- 5) проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, а также технической документации на новые вещества, которые могут поступать в природную среду;
- 6) материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий, зоны экологического бедствия или зоны чрезвычайной экологической ситуации и др.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА и ОВОС

Объекты ГЭЭ федерального уровня

- 7) объекты государственной экологической экспертизы, указанные
- в ФЗ от 30 ноября 1995 года N 187-ФЗ "О континентальном шельфе Российской Федерации",
- ФЗ от 17 декабря 1998 года N 191-ФЗ "Об исключительной экономической зоне Российской Федерации",
- ФЗ от 31 июля 1998 года N 155-ФЗ "О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации";

- 7.1) 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 на землях особо охраняемых природных территорий допускаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

- 7.2) проектная документация объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I - V класса опасности;
- 7.3) проектная документация искусственных земельных участков, создание которых предполагается осуществлять на водных объектах, находящихся в собственности Российской Федерации;

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Объекты ГЭЭ федерального уровня

- 8) объект государственной экологической экспертизы, указанный в настоящей статье и ранее получивший положительное заключение государственной экологической экспертизы, в случае:
 - доработки такого объекта по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы;
 - реализации такого объекта с отступлениями от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, и (или) в случае внесения изменений в указанную документацию;
 - истечения срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы;
 - внесения изменений в документацию, получившую положительное заключение государственной экологической экспертизы.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Объекты ГЭЭ регионального уровня

- Государственная экологическая экспертиза объектов регионального уровня проводится органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Объектами государственной экологической экспертизы регионального уровня являются:
 - 1) **проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов** в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
 - 2) **проекты целевых программ** субъектов Российской Федерации, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов;

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Объекты ГЭЭ регионального уровня

- 3) материалы обоснования лицензий на осуществление отдельных видов деятельности, лицензирование которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом "О лицензировании отдельных видов деятельности" органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (за исключением материалов обоснования лицензий на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов);
- 4) материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий регионального значения;
- 4.1) проектная документация объектов, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, за исключением проектной документации объектов, указанных в подпункте 7.1 статьи 11 настоящего Федерального закона, в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Объекты ГЭЭ регионального уровня

- 5) **объект** государственной экологической экспертизы регионального уровня, указанный в настоящей статье и ранее **получивший положительное заключение государственной экологической экспертизы**, в случае:
 - доработки такого объекта по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы;
 - реализации такого объекта с отступлениями от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, и (или) в случае внесения изменений в указанную документацию;
 - истечения срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы;
 - внесения изменений в документацию, на которую имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Законы конкретизируют ряд случаев проведения повторной экологической экспертизы, в том числе по объектам, ранее получившим положительное заключение ГЭЭ. К ним относятся:

- доработка объектов экспертизы по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы;
- внесение изменений в документацию после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы;
- реализация объекта экспертизы с отступлениями от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, и (или) в случае внесения изменений в указанную документацию;
- истечение срока действия положительного экспертного заключения.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Не менее важным является определение условий проведения экологической экспертизы.

Они закреплены в Законе «Об экологической экспертизе», в соответствии с которым **такими условиями являются:**

- **соответствие формы и содержания** представляемых материалов установленным требованиям и порядку проведения государственной экологической экспертизы;
- **наличие в составе представляемой документации материалов оценки воздействия объекта экспертизы на окружающую среду (ОВОС)**, необходимых положительных заключений и (или) документов согласований соответствующих органов;
- **наличие материалов обсуждений** объекта экспертизы с общественностью;

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

ГЭЭ проводится при условиях:

- **предварительная оплата проведения ГЭЭ** заказчиком документации, подлежащей экологической экспертизе и др.
- **регистрация представляемых материалов** в установленном порядке и предварительной проверки их полноты и достаточности;
- **оплата заказчиком в течение 30 дней** со дня получения уведомления о регистрации и при необходимости - представления заказчиком в установленный срок запрашиваемых органом экологической экспертизы материалов;
- **соответствия материалов требованиям**, установленным положением об ОВОС хозяйственной и иной деятельности;

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА и ОВОС

Продолжение

- **создания экспертной комиссии** и назначения ее состава приказом по специально уполномоченному органу в области ГЭЭ;
- **назначения тем же приказом срока проведения ГЭЭ** (до 4 месяцев, а в исключительно сложных случаях - до 6 месяцев);
- **выполнения Регламента** государственной экологической экспертизы;
- **информирования** заинтересованных организаций о ее результатах.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Представляемые на ГЭЭ материалы ОВОС должны содержать следующую информацию:

- данные о природных условиях и о хозяйственном использовании территории, о количественных показателях состояния компонентов экосистем (воздух, воды, почвы и т.д.);
- оценку существующего экологического состояния территории;
- данные о характере планируемой деятельности и видах воздействия;
- ограничения по пользованию природной средой;

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Продолжение

- **прогноз изменений** природной среды при реализации проектных решений;
- **сведения о социальной среде** и здоровье населения;
- **оценку последствий воздействия** объекта на природную среду и население;
- **характеристику и оценку эффективности** природоохранных мероприятий и других мер по предупреждению и снижению негативного воздействия объекта.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Ответственность в области экологической экспертизы возникает в связи с нарушениями законодательства РФ в этой области.

Закон «Об экологической экспертизе» определяет виды таких нарушений:

- **нарушения заказчиком** документации;
- **нарушения руководителями** специально уполномоченных государственных органов и экспертных комиссий;
- **нарушения экспертами**;
- **нарушения должностными лицами** государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления, а также органов государственного надзора и контроля;
- **нарушения банковскими организациями**, их должностными лицами и иными юридическими лицами, а также гражданами.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

В соответствии с указанными нарушениями Закон устанавливает и **виды ответственности:**

- **уголовную,**
- **административную,**
- **материальную и**
- **гражданско-правовую,** включая компенсацию причиненного гражданину морального вреда, регламентируемые соответствующими отраслями российского законодательства.

Ответственность по поводу ОВОС и других форм ЭЭ фактически не установлена.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Финансирование государственной экологической экспертизы, в том числе ее **повторное проведение**, осуществляется в соответствии с

- законом «Об экологической экспертизе»,
 - а также в соответствии с постановлениями Правительства России «Об утверждении Положения о порядке проведения ГЭЭ» и «Об оплате труда внештатных экспертов ГЭЭ»
- **за счет средств заказчика документации, подлежащей государственной экологической экспертизе**, в соответствии со сметой расходов и порядком, устанавливаемым специально уполномоченным органом в области государственной экологической экспертизы, которые перечисляются заказчиком на отдельный субсчет данного органа.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Перечисленные **финансовые средства** **расходуются исключительно на проведение государственной экологической экспертизы** в порядке, утвержденном Правительством России и органами исполнительной власти субъектов РФ, на основании предложений специально уполномоченных государственных органов в области государственной экологической экспертизы.

Международные аспекты экологической экспертизы.

В соответствии с законодательством РФ об экологической экспертизе применяется общепринятая общая норма - *если международным договором РФ установлены иные правила в области экологической экспертизы, чем те, которые предусмотрены российским законодательством, применяются правила международного договора.*

При этом технико-экономические обоснования и проекты, в том числе с участием иностранных граждан или иностранных юридических лиц подлежат обязательной экологической экспертизе наравне с российскими.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

В числе подписанных и ратифицированных Российской Федерацией международных договоров (конвенций) главными для организации и проведения государственной экологической экспертизы являются: **Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.**

Материалы в приложении к данной Конвенции определяют

- **Перечень видов экологически опасной деятельности** и соответствующих объектов государственной экологической экспертизы,
- **а также общие Критерии**, помогающие в определении экологически значимых видов деятельности, не включенных в перечень,
- **Требования к документации об ОВОС**, предъявляемые на государственную экологическую экспертизу, **Процедуру запроса** о планируемой деятельности,
- **рекомендации по после проектному** анализу (аналог ЭА) и арбитражу, а также элементам двухстороннего и многостороннего сотрудничества государств в области ОВОС и экологической экспертизы.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Итоги.

Более чем за десять лет своего официального существования в России, **экологическая экспертиза как инструмент экоуправления доказала свою пользу и во многих случаях - эффективность.**

Результатами ее работы являются:

- многие приостановленные экологически вредные проекты,
- сотни миллионов рублей ежегодного предотвращенного экологического ущерба,
- десятки тысяч единиц документации, подвергнутой экологическому анализу.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ОВОС

Итоги.

Однако в связи с реорганизацией природоохранных органов в последнее время **перспективы развития системы экологической экспертизы пока четко не определены.**

При этом **общественная экологическая экспертиза** в России находится в «зачаточном» состоянии, то есть практически отсутствует.

Тем не менее, существуют несколько уже довольно известных в этой области **общественных организаций, ее проводящих (в частности, РОО «Эколайн», Российский «Зеленый крест», «Экоюрис и др.).**

Спасибо за внимание!

Подлипский И.И. к.г.-м.н., доцент,
каф. кафедры геологии и
геоэкологии РГПУ им. А.И.
Герцена

+7-960-251-25-07

<https://vk.com/i.podlipsky>

primass@inbox.ru