

Документ подписан простой электронной подписью

Информация о владельце:

ФИО: Шамсутдинов Расим Алегамович

Должность: Директор ЛФ КНИТУ-КАИ

Дата подписания: 23.12.2021 06:14:34

Уникальный программный ключ:

d31c25eab5d6fbb0cc50e03a64dfdc00379a085e3a993ad1080663082c961114

**Министерство образования и науки Российской Федерации
Лениногорский филиал федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования «Казанский
национальный исследовательский технический университет
им. А.Н. Туполева-КАИ»**

Кафедра Экономики и менеджмента

**МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ
РАБОТ ПО ДИСЦИПЛИНЕ**

**Экспертиза проектов на обеспечение техносферной безопасности
(Б1.В.ДВ.06.01)**

Автор: д.э.н., профессор Гумеров А.В.

Лениногорск, 2021

I. ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Методические материалы по выполнению практических работ являются пособием, предназначенным для организации практической работы студентов, изучающих дисциплину «Экспертиза проектов на обеспечение техносферной безопасности», так и для подготовки к профессиональной деятельности, обеспечивающей рациональное управление экономикой, производством и социальным развитием предприятий всех организационно-правовых форм с учетом состояния экономики, техники, технологии, организации производства, эффективного природопользования.

Методические материалы по выполнению практических работ составлены в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта, а также рабочей программы дисциплины «Экспертиза проектов на обеспечение техносферной безопасности».

В методических материалах по выполнению практических работ представлена единая структура изложения изучаемых тем, включающая: основные вопросы, выносимые на практических занятиях, структуру и ход выполнения практического задания. Особое внимание в методических рекомендациях уделено работе студента с литературными источниками и интернет сайтами.

Методические материалы по выполнению практических работ следует использовать по мере прохождения тем дисциплины. Критериями оценки является полнота и правильность выполнения заданий, что характеризует знание и понимание студентами базовых аспектов изучаемой дисциплины.

II. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРАКТИЧЕСКИХ РАБОТ

Раздел 1. Основные положения об экологической экспертизе

Практическая работа № 1

Оценка значимости экологической экспертизы и экологического контроля для обеспечения техносферной безопасности

Ход выполнения работы:

1. Изучить теоретический материал по теме практической работы
2. Расчертить таблицу, характеризующую экологическую экспертизу и экологический контроль (табл.1)

Таблица 1 – Характеристики экологической экспертизы и экологического контроля

Понятие экологической экспертизы и экологического контроля	Вид экологической экспертизы и экологического контроля	Компетентные органы
--	--	---------------------

3. Рассмотреть особенности экологической экспертизы и экологического контроля на основании следующих характеристик:
 - понятие указанной экологической экспертизы и экологического контроля;
 - виды экологической экспертизы и экологического контроля;
 - компетентные органы, указанной экологической экспертизы и экологического контроля.

Сначала в таблице следует рассмотреть экологическую экспертизу, а затем экологический контроль

4. Оформить отчет по практической работе

Практическая работа №2

Изучение типовых форм документов, рекомендуемых при проведении экологической экспертизы

Теоретическая часть

Типовые формы документов, оформляемых и применяемых при экологической экспертизе, окончательно ещё не утверждены, за исключением единой формы заключения ГЭЭ и рекомендованных форм, прилагаемых к регламенту ГЭЭ.

В состав рекомендуемых документов входит:

1. письма органа ГЭЭ заказчику
 - о возврате (в связи с некомплектностью представленной на ГЭЭ документации, или неоплатой по счету);
 - о предоставлении дополнительных материалов,
 - о проекте заключения ГЭЭ,
 - о возвращении материалов, представленных на ГЭЭ, в связи с завершением экспертизы;
2. форма счета для оплаты ГЭЭ;
3. извещение о проведении ГЭЭ или о возврате документации заказчику в связи с неоплатой;
4. календарный план работы экспертной комиссии;
5. задание на проведение ГЭЭ;
6. задание экспертной группе на проведение ГЭЭ;
7. трудовое соглашение с экспертом ГЭЭ;
8. приказ о проведении ГЭЭ;
9. состав экспертной комиссии (со специализацией экспертов);
10. письмо-извещение органам государственной власти, общественным организациям и др. о проведении ГЭЭ;
11. протоколы организационного заседания экспертной комиссии, рабочего заседания экспертной комиссии, заключительного заседания экспертной комиссии;
12. явочные листы;
13. индивидуальные заключения экспертов, особые мнения эксперта;
14. заключение группы экспертов;
15. Заключение ГЭЭ;
16. приказ и извещение заказчика об утверждении заключения ГЭЭ;
17. письмо о выполнении поручения органов государственной власти по проведению ГЭЭ;
18. информация о результатах ГЭЭ (для СМИ);
19. информация для финансирующих проект банковских органов об отрицательном заключении ГЭЭ;
20. акты о выполнении ГЭЭ и приемке выполненных экспертом работ;
21. ведомость для оплаты работ;
22. перечень документов, сдаваемых в архив.

Все названные документы рекомендуются не только для государственной, но и для общественной ЭЭ, если её организаторы рассчитывают на признание юридической силы заключения ГЭЭ.

Ход выполнения работы

1. Изучить теоретический материал по теме практической работы
2. Используя Приложение 1, составьте Задание эксперту – члену экспертной комиссии государственной экологической экспертизы. Документ составляется на листах формата А4, в письменной форме.
3. Используя Приложение 2, составьте Задание экспертной комиссии государственной экологической экспертизы. Документ составляется на листах формата А4, в письменной форме.

Задание эксперту -члену экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы

(материалов) _____

(наименование объекта экспертизы)

В соответствии с приказом _____
(наименование территориального органа Госкомэкологии России)

№ _____ от « » _____ 200 г.

и заданием группе (подкомиссии) по _____
(наименование группы (подкомиссии))

члену экспертной комиссии _____
(инициалы, фамилия члена экспертной комиссии)

поручается рассмотреть материалы _____

_____ (наименование раздела, вопроса, проблемы и т.п.)

и оценить:

- достоверность и полноту приведенной в документации информации о состоянии природной среды и хозяйственной деятельности в регионе (область, район, город, населенный пункт) на момент разработки этой документации;
- учет природной специфики территории;
- выполнение условий природопользования и требований, выдвинутых соответствующими органами государственного надзора и контроля;
- полноту информации об источниках и объектах воздействия на окружающую среду;
- правильность определения величин экологического ущерба от намечаемой деятельности в процессе строительства и эксплуатации;
- правильность оценки риска возникновения аварий, а также достаточность предусмотренных материальных ресурсов и резервов финансовых средств для локализации и ликвидации последствий аварий;
- обоснованность полноты и эффективности предусмотренных мер по охране здоровья населения, окружающей природной среды;
- соответствие принятых решений требованиям природоохранительного законодательства;
- качество документации.

По результатам анализа представленной документации подготовить текст индивидуального экспертного заключения (прилагается), в котором:

- дать оценку принятым в представленной документации решениям, в том числе по выбранному варианту размещения, планируемыми природоохранными мероприятиями, организации сети наблюдения (экологическому мониторингу), достаточности запланированных организационных мероприятий, технических и финансовых средств для ликвидации последствий возможных аварий и т.п.;
- указать допустимость (или недопустимость) воздействий на окружающую среду, обусловленных решениями в рассмотренной документации;
- высказать замечания по качеству документации, по принятым техническим и организационным решениям, по соблюдению законов и нормативов и т.п.; дать предложения и рекомендации, направленные на улучшение принятых в рассмотренной документации решений с целью дальнейшего повышения степени экологической безопасности планируемой деятельности;
- указать, с учетом стадийности проектирования, вид документации, в которой, по мнению члена экспертной комиссии, должны быть учтены при дальнейшем проектировании изложенные в заключении подкомиссии замечания, предложения и рекомендации.

- высказать мнение о возможности (невозможности) реализации намечаемой деятельности.

В индивидуальном заключении эксперта выделяются разделы «Замечания» и «Предложения и рекомендации».

Текст «Замечания» должен включать вопросы, которые подлежат обязательному решению на данной стадии проектирования. Количество и значимость изложенных замечаний могут определить окончательный вывод Сводного заключения экспертной комиссии о возможности (невозможности) реализации объекта экспертизы (как правило — **отрицательный**).

Текст «Предложения и рекомендации» носит рекомендательный характер и включает предложения, направленные на дальнейшее совершенствование принятых технических, технологических и организационных решений. Учет этих предложений на последующих стадиях проектирования (или при строительстве) должен способствовать повышению экологической безопасности сооружаемого объекта и снижению негативного воздействия на окружающую среду в регионе его размещения.

Выводы индивидуального заключения эксперта могут быть либо положительными (и не должны содержать каких-либо условий, типа — «при условии, если _____»), либо отрицательными.

Текст выводов индивидуального заключения эксперта должен быть кратким и содержать:

- оценку соответствия намечаемой деятельности требованиям законодательных актов Российской Федерации и нормативных документов в области охраны окружающей среды и природных ресурсов;
- подтверждение допустимости либо указание на недопустимость намечаемого воздействия на окружающую среду;
- мнение о возможности (невозможности) реализации объекта экспертизы с позиций _____

(наименование раздела, вопроса, проблемы и т.п., рассматриваемого экспертом)

Член экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы — _____ представляет

(инициалы, фамилия члена экспертной комиссии)

2 экземпляра подписанного индивидуального заключения эксперта в срок до

_____ (число, месяц, год)

руководителю группы (подкомиссии).

Руководитель группы (подкомиссии) экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы по материалам _____

(наименование объекта экспертизы)

_____ (подпись, инициалы, фамилия)

«__» _____ 200__ г.

Приложение 2

**ЗАДАНИЕ ЭКСПЕРТНОЙ КОМИССИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**
(материалов)

_____ (наименование объекта экспертизы)

Экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы, утвержденной приказом _____

(наименование территориального органа Госкомэкологии России)

№ от « _ » _____ 200_ г.

(руководитель комиссии)

(ученая степень, звание, инициалы, фамилия)

ответственный секретарь _____

(ученая степень, звание, инициалы, фамилия)

поручается провести экологическую экспертизу (материалов)

(наименование объекта экспертизы)

Для рассмотрения отдельных разделов (вопросов) экспертируемой документации руководителю и ответственному секретарю экспертной комиссии следует образовать из членов экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы по рассматриваемым материалам следующие группы (подкомиссии):

При проведении Государственной экологической экспертизы больших и сложных обоснований инвестиций, а также ТЭО (проектов) создаются подкомиссии, в составе которых могут быть образованы специальные группы по рассмотрению отдельных специфических вопросов, компонентов окружающей среды.

1. Группу (подкомиссию) по техническим и технологическим решениям и мероприятиям по обеспечению экологической безопасности при строительстве (реконструкции, расширении и т.п.) и эксплуатации

(наименование объекта)

2. Группу (подкомиссию) оценки проекта (ТЭО) по вопросам воздействия

(наименование объекта)

на окружающую среду при строительстве (реконструкции, расширении и т.п.) и эксплуатации.

Группой (подкомиссией) должны быть рассмотрены отдельные компоненты окружающей среды:

2.1. Атмосферный воздух.

2.2. Поверхностные и подземные воды.

2.3. Недра.

2.4. Земельные ресурсы, почвы, ландшафты.

2.5. Биологические ресурсы:

2.5.1. растительность;

2.5.2. животный мир;

2.5.3. ихтиофауна.

2.6. Археологические, культурные памятники, особо охраняемые территории и т.п.

3. Группу (подкомиссию) по правовым, эколого-экономическим и социальным вопросам (включая вопросы обеспечения здоровья населения), связанным со строительством (реконструкцией, расширением и т.п.) и эксплуатацией.

(наименование объекта)

4. При необходимости более глубокого рассмотрения каких-либо специфических и злободневных вопросов создаются специальные группы экспертов, например:

- группа оценки проекта по вопросам обоснования размещения строящегося объекта;
- группа оценки проекта по вопросам инженерной геологии, гидрогеологии, геодинамики;
- группа оценки проекта по вопросам водных ресурсов и климатологии;
- группа оценки проекта по вопросам обращения с отходами;

- группа радиологии, санитарии и гигиены; группа медицинской и социально-демографической оценки и т.д.

Руководитель экспертной комиссии назначает руководителей групп (подкомиссий) и выдает задания группам (подкомиссиям) экспертной комиссии экспертизы материалов

(наименование раздела, вопроса объекта экспертизы)

Руководители групп (подкомиссий) в соответствии с заданием группе (подкомиссии) выдают индивидуальные задания членам экспертной комиссии по экспертизе материалов

(наименование раздела, вопроса объекта экспертизы)

Члены экспертной комиссии готовят индивидуальные экспертные заключения в соответствии с полученными ими заданиями. Руководители групп (подкомиссий) на основании индивидуальных экспертных заключений членов экспертной комиссии государственной экологической экспертизы готовят тексты заключения группы (подкомиссии), содержащие итоги анализа материалов (соответствующих разделов, вопросов объекта экспертизы).

В соответствии с тематикой группы (подкомиссии) в заключении должна быть дана оценка:

- достоверности и полноты приведенной в документации информации о состоянии природной среды и хозяйственной деятельности в регионе (область, район, город, населенный пункт) на момент разработки этой документации;
- учета природной специфики территории;
- выполнения условий и требований природопользования, выдвинутых соответствующими органами государственного надзора и контроля;
- полноты информации об источниках и объектах воздействия на окружающую среду;
- обоснования эффективности предусмотренных мер по охране здоровья населения и окружающей природной среды;
- правильности определения величин экологического ущерба от намечаемой хозяйственной деятельности (в процессе строительства и эксплуатации);
- правильности оценки риска возникновения аварий, а также достаточности предусмотренных материальных ресурсов и резервов финансовых средств для локализации и ликвидации последствий аварий;
- соответствия принятых решений требованиям природоохранительного законодательства;
- качества представленной документации.

В заключении каждой группы (подкомиссии) выделяются разделы «Замечания» и «Предложения и рекомендации».

Раздел «Замечания» должен включать в себя вопросы, которые подлежат обязательному решению на данной стадии проектирования. Количество и значимость замечаний определяют окончательный вывод Заключения экспертной комиссии о возможности (невозможности) реализации объекта экспертизы (как правило — отрицательный).

Раздел «Предложения и рекомендации» носит рекомендательный (не запретительный) характер и включает предложения, направленные на дальнейшее совершенствование принятых технических, технологических и организационных решений. Учет этих предложений на последующих стадиях проектирования (или при строительстве) должен способствовать повышению экологической безопасности сооружаемого объекта, снижению негативного воздействия на окружающую среду в регионе его размещения.

Замечания, предложения и рекомендации даются по каждому из рассматриваемых вопросов и компонентов природной среды.

Руководитель и ответственный секретарь экспертной комиссии на основании заключений групп (подкомиссий) и индивидуальных заключений членов экспертной комиссии готовят проект Заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы по экспортируемым материалам

(наименование объекта экспертизы)

В **Заключении**

(рекомендуемая форма прилагается):

- дается оценка принятым в представленной документации решениям, в том числе по выбранному варианту размещения, планируемыми природоохранными мероприятиям, организации сети наблюдения (экологическому мониторингу), достаточности запланированных организационных мероприятий, технических и финансовых средств для ликвидации последствий возможных аварий и т.п.;
- указывается допустимость (или недопустимость) воздействий на окружающую среду, обусловленных решениями в документации по намечаемой деятельности;
- высказываются замечания по качеству документации, по принятым решениям, по соблюдению законов и нормативов и т.п.;
- делаются замечания, даются предложения и рекомендации, направленные на улучшение принятых в рассмотренной документации решений с целью дальнейшего повышения степени экологической безопасности в случае реализации намечаемой деятельности;
- указывается, с учетом стадийности проектирования, вид документации, в которой, по мнению экспертной комиссии, должны быть учтены при дальнейшем проектировании изложенные в **Заключении** замечания, предложения и рекомендации.

Выводы Сводного заключения могут быть либо положительными (и не должны содержать каких-либо условий, типа — «при условии, если...»), либо отрицательными.

Текст выводов должен быть кратким и содержать:

- оценку соответствия намечаемой деятельности требованиям законодательных актов Российской Федерации и нормативных документов в области охраны окружающей среды и природных ресурсов;
- подтверждение допустимости либо указание о недопустимости намечаемого воздействия на окружающую среду;
- мнение комиссии о возможности (невозможности) реализации объекта экспертизы

Проект заключения по рассматриваемым материалам представляется на обсуждение членам экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы.

По результатам обсуждения заключение экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы

(материалов) _____

(наименование объекта экспертизы)

подписывается руководителем, ответственным секретарем и всеми членами экспертной комиссии.

Подписанное заключение в срок до

_____ (число, месяц, год)

представляется на утверждение руководству

_____ (наименование территориального органа Госкомэкологии России)

Начальник отдела (Управления) государственной экологической экспертизы. _____

(наименование территориального органа Госкомэкологии России)

_____ (подпись, инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 200__ г.

Практическая работа №3

Формирование экспертной комиссии экологической экспертизы.

Теоретическая часть

Состав экспертной комиссии

Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальные органы образуют экспертные комиссии государственной экологической экспертизы (далее именуется – экспертная комиссия) по каждому конкретному объекту государственной экологической экспертизы (далее именуется – объект экспертизы) как из внештатных экспертов, так и штатных сотрудников (специалистов) этого Министерства и его территориальных органов.

В состав экспертной комиссии входят: руководитель, ответственный секретарь, эксперты. Также в состав экспертной комиссии государственной экологической экспертизы включаются внештатные эксперты, по согласованию с ними, и в случаях, определенных нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы, могут включаться в качестве экспертов государственной экологической экспертизы его штатные сотрудники и штатные сотрудники органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В случаях, когда при проведении государственной экологической экспертизы объектов экспертизы федерального уровня затрагиваются интересы субъектов Российской Федерации, Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации включает в состав экспертной комиссии экспертов по представлениям соответствующих территориальных органов Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации. В этих случаях субъекты Российской Федерации вправе делегировать экспертов для участия в заседаниях экспертных комиссий в качестве наблюдателей.

Назначение руководителя и ответственного секретаря экспертной комиссии государственной экологической экспертизы, формирование экспертной комиссии государственной экологической экспертизы при участии ее руководителя и утверждение ее персонального состава осуществляются федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Состав экспертной комиссии утверждается приказом того органа, который образовал экспертную комиссию. Состав экспертов может быть при необходимости изменен в процессе проведения экспертизы как путем включения, так и путем исключения из него экспертов.

Экспертная комиссия определяет:

– соответствие намечаемой деятельности требованиям, установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по вопросам охраны окружающей природной среды;

– полноту выявления масштабов прогнозируемого воздействия на окружающую природную среду в результате осуществления намечаемой деятельности и экологическую обоснованность допустимости ее реализации;

– достаточность предусмотренных мер по обеспечению экологической безопасности и сохранению природного потенциала.

В процессе работы экспертной комиссии:

– проводится организационное заседание экспертной комиссии, на котором определяются основные направления работы экспертов и экспертных групп (при их создании), выдаются задания экспертам и утверждается календарный план работы экспертной комиссии;

– подготавливаются индивидуальные и групповые (при наличии экспертных групп) экспертные заключения, которые передаются ответственному секретарю экспертной комиссии;

– составляется руководителем и ответственным секретарем экспертной комиссии проект сводного заключения экспертной комиссии на основании индивидуальных и групповых экспертных заключений;

– обсуждается проект заключения экспертной комиссии на заседаниях экспертной комиссии.

Руководитель и ответственный секретарь экспертной комиссии обеспечивают качественное проведение государственной экологической экспертизы и организуют подготовку сводного заключения экспертной комиссии, в том числе:

– формируют экспертные группы по основным направлениям государственной экологической экспертизы;

– составляют календарный план работы экспертной комиссии;

– разрабатывают задание экспертам на проведение государственной экологической экспертизы;

– обеспечивают предоставление экспертам необходимой дополнительной информации;

– организуют в случае необходимости выезд на место членов экспертной комиссии;

– организуют проведение заседаний экспертной комиссии и оформляют протоколы этих заседаний

Руководитель экспертной комиссии экологической экспертизы:

– участвует в формировании федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации указанной экспертной комиссии и согласовывает ее состав;

– участвует в подготовке федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации для членов указанной экспертной комиссии задания на проведение государственной экологической экспертизы и согласовывает его;

– обеспечивает качественное проведение государственной экологической экспертизы по ее конкретному объекту;

– организует подготовку сводного заключения указанной экспертной комиссии в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, нормами и правилами в области экологической экспертизы.

Помимо членов экспертной комиссии в заседаниях могут участвовать также:

– наблюдатели, делегированные для участия в заседаниях экспертных комиссий субъектами Российской Федерации – в случаях, когда при проведении государственной экологической экспертизы объектов экспертизы федерального уровня затрагиваются интересы субъектов Российской Федерации;

– наблюдатели, делегированные для участия в заседаниях экспертных комиссий органами местного самоуправления;

– представители общественных объединений (что вытекает из принципа гласности, участия в государственной экологической экспертизе общественных объединений, учета общественного мнения);

– заказчик (его представитель) – в целях разъяснения проектных решений (технологических, технических, организационных и т.п.);

– заказчик, разработчики материалов, представители администрации, территориального органа, общественности – при обсуждении проекта заключения экспертной комиссии;

– иные лица в случаях и порядке, установленных в законодательстве.

Заседания экспертной комиссии могут проходить как по месту расположения экспертного подразделения, так и при необходимости с выездом членов экспертной комиссии на место намечаемой хозяйственной деятельности для получения дополнительной информации.

Требования к эксперту государственной экологической экспертизы.

1. Экспертом государственной экологической экспертизы является специалист, обладающий научными и (или) практическими познаниями по рассматриваемому вопросу и привлеченный в соответствии со статьей 15 настоящего Федерального закона федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации к проведению государственной экологической экспертизы по соответствующим направлениям науки, техники, технологии.

2. Экспертом государственной экологической экспертизы не может быть представитель заказчика документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, или разработчика объекта государственной экологической экспертизы, гражданин, состоящий в трудовых или иных договорных отношениях с указанным заказчиком или с разработчиком объекта государственной экологической экспертизы, а также представитель юридического лица, состоящего с указанным заказчиком или с разработчиком объекта государственной экологической экспертизы в таких договорных отношениях.

3. Эксперт государственной экологической экспертизы участвует в ее проведении в соответствии с настоящим Федеральным законом и заданием, выданным специально федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

4. Эксперт государственной экологической экспертизы при проведении государственной экологической экспертизы имеет право:

заявлять федеральному органу исполнительной власти в области экологической экспертизы или органам государственной власти субъектов Российской Федерации о необходимости представления заказчиком на государственную экологическую экспертизу дополнительных материалов для всесторонней и объективной оценки объектов государственной экологической экспертизы;

формулировать особое мнение по объекту государственной экологической экспертизы, которое прилагается к заключению государственной экологической экспертизы.

5. Эксперт государственной экологической экспертизы обязан:

осуществлять всесторонний, полный, объективный и комплексный анализ представляемых на государственную экологическую экспертизу материалов с учетом передовых достижений отечественной и зарубежной науки и техники, определять их соответствие нормативным правовым актам Российской Федерации в области охраны окружающей среды, нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды, нормативно - техническим документам и предоставлять заключения по таким материалам;

соблюдать требования законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе и законодательства субъектов Российской Федерации об экологической экспертизе;

соблюдать установленные федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации порядок и сроки осуществления государственной экологической экспертизы;

обеспечивать объективность и обоснованность выводов своего заключения по объекту экологической экспертизы;

участвовать в подготовке материалов, обосновывающих учет при проведении государственной экологической экспертизы заключения общественной экологической экспертизы, а также поступившие от органов местного самоуправления, общественных организаций (объединений) и граждан аргументированные предложения по экологическим аспектам хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе;

обеспечивать сохранность материалов и конфиденциальность сведений, представленных на государственную экологическую экспертизу.

6. Оплата труда внештатных экспертов государственной экологической экспертизы производится федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органам государственной власти субъектов Российской Федерации на договорной (контрактной) основе в порядке, определяемом уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Оплата труда штатных сотрудников, участвующих в проведении государственной экологической экспертизы, производится в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Права экспертов

Эксперт государственной экологической экспертизы при проведении государственной экологической экспертизы имеет право:

1) Участвовать в проведении экспертизы в соответствии с настоящим Федеральным законом и заданием, выданным федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

2) Заявлять федеральному органу государственной власти в области экологической экспертизы или органам государственной власти субъектов Российской Федерации о необходимости представления заказчиком на государственную экологическую экспертизу дополнительных материалов для всесторонней и объективной оценки объектов государственной экологической экспертизы;

3) Формулировать особое мнение по объекту государственной экологической экспертизы, которое прилагается к заключению государственной экологической экспертизы.

Право эксперта на особое мнение возникает при несогласии эксперта с выводами заключения экспертной комиссии. В этом случае эксперт:

– подписывает сводное заключение с пометкой «особое мнение»,

– оформляет свое особое мнение в виде самостоятельного документа («записки»), которая прикладывается к заключению. Записка включает: обоснование причин несогласия эксперта с выводами заключения, указание на конкретные факты несоответствия представленных на экспертизу материалов экологическим требованиям (нормам, правилам, нормативам).

4) Давать замечания и рекомендации по проекту заключения экспертной комиссии

Обязанности эксперта государственной экологической экспертизы.

Эксперт государственной экологической экспертизы обязан:

осуществлять всесторонний, полный, объективный и комплексный анализ представляемых на государственную экологическую экспертизу материалов с учетом передовых достижений отечественной и зарубежной науки и техники, определять их соответствие нормативным правовым актам Российской Федерации в области охраны окружающей среды, нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды, нормативно - техническим документам и предоставлять заключения по таким материалам;

соблюдать требования законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе и законодательства субъектов Российской Федерации об экологической экспертизе;

соблюдать установленные федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации порядок и сроки осуществления государственной экологической экспертизы;

обеспечивать объективность и обоснованность выводов своего заключения по объекту экологической экспертизы;

участвовать в подготовке материалов, обосновывающих учет при проведении государственной экологической экспертизы заключения общественной экологической экспертизы, а также поступившие от органов местного самоуправления, общественных организаций (объединений) и граждан аргументированные предложения по экологическим аспектам хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе;

обеспечивать сохранность материалов и конфиденциальность сведений, представленных на государственную экологическую экспертизу.

Ход выполнения работы:

1. Изучить теоретический материал по теме практической работы
2. Ответить на вопросы:
 1. Состав экспертной комиссии
 2. Обязанности руководителя экспертной комиссии
 3. Права и обязанности экспертов
 4. Требования к экспертам комиссии
3. Оформить отчет по практической работе

Раздел 2. Государственная экологическая экспертиза

Практическая работа №4

Анализ процедуры комплексной экологической экспертизы

Теоретический материал

Государственная экологическая экспертиза проводится при условии ее предварительной оплаты заказчиком документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, в полном объеме и в порядке, устанавливаемых федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы.

Государственная экологическая экспертиза проводится экспертной комиссией, образованной федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации для проведения экологической экспертизы конкретного объекта.

Материалы, представляемые в Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальные органы на государственную экологическую экспертизу, в установленном порядке регистрируются и передаются на исполнение в подразделение, специализирующееся в области организации и проведения государственной экологической экспертизы (далее именуется – экспертное подразделение), для проверки полноты и достаточности представленных материалов.

Экспертное подразделение Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации или его территориального органа в срок не более 7 дней со дня регистрации материалов уведомляет заказчика:

– при соответствии представленных материалов установленным требованиям – о необходимости оплаты проведения государственной экологической экспертизы в соответствии с прилагаемыми сметой и счетом на ее оплату в течение 30 дней со дня получения уведомления;

– при несоответствии материалов установленным требованиям – о сроках представления материалов в полном объеме.

При отсутствии документа, подтверждающего оплату проведения государственной экологической экспертизы в течение 30 дней со дня получения уведомления о необходимости оплаты государственной экологической экспертизы, или при непредставлении в установленный срок запрашиваемых материалов государственная экологическая экспертиза не проводится, а материалы возвращаются заказчику.

Начало срока проведения государственной экологической экспертизы устанавливается не позднее чем через 30 дней после получения документа, подтверждающего ее оплату. В течение этого срока экспертное подразделение:

– подготавливает предложения по кандидатурам руководителя и ответственного секретаря экспертной комиссии, а также срокам проведения экологической экспертизы; с участием руководителя экспертной комиссии подготавливает предложения по составу экспертной комиссии и разрабатывает задание на проведение государственной экологической экспертизы;

– подготавливает проект приказа на проведение государственной экологической экспертизы и направляет его руководству Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации или его территориального органа.

В процессе работы экспертной комиссии:

– проводится организационное заседание экспертной комиссии, на котором определяются основные направления работы экспертов и экспертных групп (при их создании), выдаются задания экспертам и утверждается календарный план работы экспертной комиссии;

– подготавливаются индивидуальные и групповые (при наличии экспертных групп) экспертные заключения, которые передаются ответственному секретарю экспертной комиссии;

– составляется руководителем и ответственным секретарем экспертной комиссии проект сводного заключения экспертной комиссии на основании индивидуальных и групповых экспертных заключений;

– обсуждается проект заключения экспертной комиссии на заседаниях экспертной комиссии.

Заседания экспертной комиссии оформляются протоколами, подписываемыми руководителем и ответственным секретарем экспертной комиссии.

Результатом проведения государственной экологической экспертизы является заключение государственной экологической экспертизы, отвечающее требованиям статьи 18 ФЗ «Об экологической экспертизе».

Заключения экспертов и экспертных групп рассматриваются на заседаниях экспертной комиссии.

При одобрении проекта сводного заключения экспертной комиссии, подготовленного ее руководителем и ответственным секретарем, квалифицированным большинством (не менее двух третей) списочного состава экспертной комиссии проект заключения (отрицательного или положительного) подписывается членами экспертной комиссии в полном составе, после чего оно является заключением, подготовленным экспертной комиссией.

При несогласии отдельных членов экспертной комиссии с заключением, подготовленным экспертной комиссией, они подписывают заключение с пометкой «особое мнение». Особое мнение оформляется экспертом в виде документа, содержащего обоснование причин несогласия эксперта с выводами заключения и указание конкретных фактов несоответствия представленных на экспертизу материалов экологическим требованиям и нормам.

При несогласии более одной трети списочного состава экспертной комиссии с выводами проекта сводного заключения, подготовленного ее руководителем и ответственным секретарем, экспертной комиссией готовятся предложения о дальнейшем проведении государственной экологической экспертизы, в том числе о продлении срока ее проведения и о включении в состав экспертной комиссии дополнительных экспертов. Указанные предложения отражаются в протоколе заседания экспертной комиссии, который передается в экспертное подразделение для подготовки проекта соответствующего приказа. Повторное проведение государственной экологической экспертизы осуществляется на основании решения суда или арбитражного суда.

Государственная экологическая экспертиза считается завершенной после утверждения приказом Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов

Российской Федерации или его территориального органа заключения, подготовленного экспертной комиссией.

Заключение, подготовленное экспертной комиссией, приобретает статус заключения государственной экологической экспертизы со дня его утверждения.

Заключение государственной экологической экспертизы с сопроводительным письмом направляется заказчику в течение 5 дней со дня его утверждения.

Необходимые материалы

Государственная экологическая экспертиза объектов федерального и регионального уровня, за исключением:

– проектной документации объектов, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, на Байкальской природной территории;

– проектной документации искусственных земельных участков, создание которых предполагается осуществлять на водных объектах, находящихся в собственности Российской Федерации;

– проектной документации объектов, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, в том числе повторная, проводится при условии соответствия формы и содержания, представляемых заказчиком материалов требованиям ФЗ № 174, установленному порядку проведения государственной экологической экспертизы и при наличии в составе материалов, подлежащих экспертизе:

1) Документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, в объеме, который определен в установленном порядке, и содержащей материалы оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе;

2) Положительных заключений и (или) документов согласований исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, получаемых в установленном законодательством Российской Федерации порядке;

3) Заключений федеральных органов исполнительной власти по объекту государственной экологической экспертизы в случае его рассмотрения указанными органами и заключений общественной экологической экспертизы в случае ее проведения;

4) Материалов обсуждений объекта государственной экологической экспертизы с гражданами и общественными организациями (объединениями), организованных органами местного самоуправления. Государственная экологическая экспертиза:

– проектной документации объектов, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, на Байкальской природной территории;

– проектной документации искусственных земельных участков, создание которых предполагается осуществлять на водных объектах, находящихся в собственности Российской Федерации;

– проектной документации объектов, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, в том числе повторная, проводится при условии соответствия формы и содержания и при наличии в составе направляемых материалов:

1) Документации, подлежащей государственной экологической экспертизе и содержащей материалы оценки воздействия объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий, на соответствующую особо охраняемую природную территорию;

2) Документации, подлежащей государственной экологической экспертизе и содержащей материалы оценки воздействия искусственных земельных участков на окружающую среду;

3) Заключений общественной экологической экспертизы в случае ее проведения;

4) Материалов обсуждений объекта государственной экологической экспертизы с гражданами и общественными организациями (объединениями), организованных органами местного самоуправления.

Материалы по объектам экспертизы федерального уровня направляются заказчиком (физическим или юридическим лицом, представляющим материалы на государственную экологическую экспертизу) в Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, а по объектам экспертизы уровня субъектов Российской Федерации – в его территориальные органы.

Объект экспертизы представляется в 2 экземплярах, другие материалы – в 1 экземпляре.

Сроки проведения государственной экологической экспертизы

Срок проведения государственной экологической экспертизы определяется в зависимости от трудоемкости экспертных работ с учетом объема представленных на экспертизу материалов, природных особенностей территории и экологической ситуации в районе намечаемой деятельности и особенностей воздействия намечаемой деятельности на окружающую природную среду. Продолжительность проведения экспертизы не должна превышать 4 месяцев.

Срок проведения государственной экологической экспертизы составляет:
для простых объектов – до 30 дней;
объектов средней сложности – до 60 дней;
сложных объектов – 120 дней.

Срок проведения государственной экологической экспертизы может быть продлен, но не должен превышать шести месяцев для сложных объектов.

Начало срока проведения государственной экологической экспертизы устанавливается не позднее чем через пятнадцать дней, а в отношении объектов, указанных в подпунктах 7.1 и 7.3 статьи 11 и подпункте 4.1 статьи 12 ФЗ 174, не позднее чем через три дня после ее оплаты и приемки комплекта необходимых материалов и документов в полном объеме и в количестве.

Начало срока проведения государственной экологической экспертизы не изменяется в случае, если федеральный орган исполнительной власти в области экологической экспертизы и органы государственной власти субъектов Российской Федерации запрашивают необходимые для проведения государственной экологической экспертизы документы (сведения, содержащиеся в них) самостоятельно.

Срок проведения государственной экологической экспертизы не должен превышать три месяца и может быть продлен на один месяц по заявлению заказчика.

В процессе проведения государственной экологической экспертизы при необходимости могут быть изменены сроки ее проведения и количество привлекаемых экспертов. Изменения сроков проведения государственной экологической экспертизы и состава экспертной комиссии оформляются приказом Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации или его территориального органа.

При изменении срока проведения государственной экологической экспертизы общий срок ее проведения не должен превышать 6 месяцев. __

Этапы работы экспертной комиссии

1. Проведение организационного заседания

Работа экспертной комиссии начинается с проведения организационного заседания. На нем присутствуют члены экспертной комиссии, заказчик документации, подлежащей экологической экспертизе, или его представители, при необходимости приглашаются представители других заинтересованных организаций, например, представители соответствующих территориальных органов Минприроды РФ. На этом заседании члены экспертной комиссии и лица, приглашенные для участия в ее работе, выполняют следующие функции:

1) Представитель экспертного подразделения или ответственный секретарь экспертной комиссии – сообщает о приказе на проведение государственной экологической экспертизы;

2) Руководитель экспертной комиссии – информирует о порядке проведения государственной экологической экспертизы документации;

3) Представитель заказчика представленной на экспертизу документации – докладывает о характере намечаемой деятельности;

4) Руководитель комиссии или ответственный секретарь комиссии – уточняет календарный план работы экспертной комиссии, экспертных групп и экспертов; определяет сроки подготовки групповых и индивидуальных экспертных заключений и срок подготовки проекта заключения экспертной комиссии.

2. Подготовка индивидуальных и групповых заключений и проекта заключения экспертной комиссии

На втором этапе работы экспертной комиссии:

1) Члены экспертной комиссии: изучают материалы, представленные на государственную экологическую экспертизу; в случае поступления анализируют заключения общественной экологической экспертизы, предложения органов местного самоуправления, общественных организаций (объединений) и граждан; подготавливают индивидуальные и групповые (при наличии экспертных групп) экспертные заключения; обсуждают их на рабочих заседаниях экспертных групп; передают их ответственному секретарю экспертной комиссии;

2) Руководитель и ответственный секретарь экспертной комиссии анализируют и обобщают заключения экспертов (или групповые заключения), готовят проект заключения государственной экологической экспертизы и материалы о рассмотрении при проведении государственной экологической экспертизы аргументированных предложений по экологическим аспектам реализации намечаемой деятельности, поступивших от органов местного самоуправления, общественных организаций (объединений) и граждан, в случае их направления разработчикам.

3. Обсуждение и принятие (подписание) заключения экспертной комиссии

На третьем этапе работы экспертной комиссии на заключительном ее заседании обсуждается проект заключения экспертной комиссии. При этом:

1) руководитель экспертной комиссии докладывает о результатах работы экспертной комиссии и выводах проекта заключения;

2) эксперты участвуют в обсуждении проекта заключения, высказывают (формулируют) свои рекомендации и (или) замечания; иные лица, приглашенные на заключительное заседание экспертной комиссии, могут высказать замечания по проекту заключения;

3) все члены экспертной комиссии по итогам обсуждения проекта подписывают положительное или отрицательное заключение экспертной комиссии (заключение считается принятым, если оно подписано квалифицированным большинством членов (2/3 списочного состава экспертной комиссии).

Общественная экологическая экспертиза

В соответствии с Федеральным законом «Об экологической экспертизе» общественность может выразить свое отношение по поводу объекта экологической экспертизы как посредством проведения общественной экологической экспертизы, так и путем реализации иных прав, установленных Законом. В частности, граждане и общественные организации (объединения) имеют право направлять в письменной форме специально уполномоченным государственным органам в области экологической экспертизы аргументированные предложения по экологическим аспектам намечаемой хозяйственной и иной деятельности. При этом при подготовке заключения экспертной комиссией государственной экологической экспертизы и при принятии решения о реализации объекта такой экспертизы должны рассматриваться материалы, направленные

в экспертную комиссию, государственной экологической экспертизы и отражающие общественное мнение (ст. 19).

Хотя Закон устанавливает, что общественная экологическая экспертиза организуется по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов местного самоуправления, инициатива граждан и органов местного самоуправления имеет значение лишь тогда, когда она совпадает с желанием самой общественной организации провести экспертизу. Ни граждане, ни органы местного самоуправления не могут диктовать свою волю общественным объединениям, и соответственно их инициатива может не иметь юридического значения.

Проводится общественная экспертиза общественными организациями (объединениями). Закон устанавливает определенные требования к таким организациям: основным направлением их деятельности в соответствии с их уставами должна быть охрана окружающей природной среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы; они должны быть зарегистрированы в установленном порядке. Принципиальным является положение Закона о том, что общественная экологическая экспертиза может проводиться в отношении объектов, по которым проводится и государственная экологическая экспертиза.

Исключение составляют объекты экологической экспертизы, сведения о которых составляют государственную, коммерческую и (или) иную охраняемую законом тайну (ст. 21).

В соответствии с Законом общественная экологическая экспертиза может проводиться или до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно с ней. С такой позицией можно согласиться, поскольку важно иметь предложения общественности по объекту экспертизы на стадии, предшествующей подписанию и утверждению заключения государственной экологической экспертизы.

Чтобы обеспечить проведение общественной экспертизы на должном уровне, для выражения и защиты своих позиций по объекту экспертизы Федеральный закон (ст. 22) наделяет общественные организации (объединения), осуществляющие общественную экологическую экспертизу, специальными правами:

- получать от заказчика документацию, подлежащую экологической экспертизе, в объеме, установленном в Федеральном законе;
- знакомиться с нормативно-технической документацией, устанавливающей требования к проведению государственной экологической экспертизы;
- участвовать в качестве наблюдателей через своих представителей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы и в проводимом ими обсуждении заключений общественной экологической экспертизы.

По условиям проведения общественной экологической экспертизы в законодательстве имеются существенные коллизии. Закон «Об охране окружающей природной среды» особых предварительных условий не ставит.

В соответствии с Законом «Об экологической экспертизе» общественная экологическая экспертиза может быть осуществлена при условии государственной регистрации заявления общественных организаций (объединений) о ее проведении органом местного самоуправления.

Имеются основания усомниться в конституционности регистрационного порядка проведения общественной экологической экспертизы. Статья 30 Конституции России гарантирует свободу деятельности общественных объединений. Это означает, что если уставом общественной организации предусматривается проведение общественной экологической экспертизы, то такая организация вправе проводить ее без дополнительных условий.

Федеральный закон «Об экологической экспертизе» между тем устанавливает, что орган местного самоуправления в семидневный срок со дня подачи заявления о проведении общественной экологической экспертизы обязан его зарегистрировать или

отказать в регистрации. Заявление о проведении общественной экологической экспертизы, в регистрации которого в указанный срок не было отказано, считается зарегистрированным.

Закон определяет также требования по содержанию заявления общественных организаций (объединений) о проведении общественной экологической экспертизы. Оно должно содержать наименование, юридический адрес, характер предусмотренной уставом деятельности, сведения о составе экспертной комиссии, об объекте общественной экологической экспертизы, сроки ее проведения.

Общественной организации (объединению), организующей общественную экологическую экспертизу, вменяется в обязанность известить население о начале и результатах ее проведения.

Заключение общественной экологической экспертизы направляется специально уполномоченным государственным органам в области экологической экспертизы, осуществляющим государственную экологическую экспертизу, заказчику документации, подлежащей общественной экологической экспертизе, органам, принимающим решение о реализации объектов экологической экспертизы, органам местного самоуправления и может передаваться другим заинтересованным лицам. Оно может быть также опубликовано в средствах массовой информации.

В случае несогласия общественных формирований или местного населения с выводами государственной экологической экспертизы, если при этом нарушены или не учтены их экологические права и законные интересы, они вправе обратиться в суд.

Информирование и участие общественности в процессе оценки воздействия на окружающую среду

Оценка воздействия на окружающую среду проводится заказчиком намечаемой деятельности, т.е. лицом, заинтересованным в ее осуществлении. Представления общественности о целесообразности этой деятельности могут не совпадать с позицией заказчика. В то же время не исключаются субъективные подходы заказчика к ОВОС как заинтересованного лица. В рамках реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду граждане заинтересованы и одновременно вправе участвовать в процедуре ОВОС и оценивать ее результаты. Участие общественности служит одной из важных гарантий обеспечения заказчиком учета требований экологического законодательства.

Правовой формой участия граждан в процедуре ОВОС в мировой практике являются общественные слушания. Согласно же Положению об ОВОС, заказчик с участием разработчика проводит общественные слушания или обсуждения в средствах массовой информации. В какой мере оправданна в данном случае альтернатива? Заказчику легче и удобнее провести обсуждение проекта в средствах массовой информации. Очевидно, такое обсуждение может быть более формальным, чем общественные слушания.

Обсуждение в средствах массовой информации, думается, дает заинтересованной общественности меньше возможностей для выражения своего отношения к проекту. Поэтому предложенная альтернатива едва ли оправданна. Думается, законодателю следует ориентироваться на проведение общественных слушаний.

Организация и проведение общественных слушаний – забота заказчика до передачи Заявления о воздействии на окружающую среду и других документов, касающихся намечаемой деятельности, на государственную экологическую экспертизу. В Положении не оговариваются сроки проведения таких слушаний, как и источники информирования общественности. Представляется, что срок информирования о намечаемом слушании – за 30 дней до его проведения. Источник осведомления общественности о намечаемой деятельности, результатах ОВОС и одновременно оповещения о дате проведения общественных слушаний – средства массовой информации.

В соответствии с Положением об ОВОС предмет общественных слушаний (обсуждения в средствах массовой информации) составляет обсуждение:

- 1) применяемых методов анализа и прогноза воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду;
- 2) достоверности представленных результатов ОВОС;
- 3) полноты и достаточности предлагаемых в обосновывающей документации мер по предотвращению неблагоприятного воздействия.

Применительно к предоставлению информации исключение составляет информация, которая носит конфиденциальный характер. Определяя обязанности заказчика, Положение предусматривает, что он осуществляет широкий обзор (общественные слушания) предложений о возможной реализации намечаемой деятельности на конкретной территории, кроме объектов специального назначения, информация о которых требует конфиденциальности.

Вопрос о недоступности некоторой информации – особый, с учетом права граждан на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. В частности, согласно постановлению Правительства РСФСР от 5 декабря 1991 коммерческую тайну предприятия и предпринимателя не могут составлять сведения о загрязнении окружающей среды.

Общественные слушания или обсуждения организуются и проводятся как на федеральном уровне в случаях, когда преимущества и издержки реализации принимаемого решения носят общенациональный характер, так и на местном уровне или уровне субъекта Федерации, когда преимущества и издержки реализации проекта намечаемой деятельности распространяются на определенный географический регион в пределах субъекта РФ.

Правовые аспекты

Процедура участия общественности в принятии решений при планировании хозяйственной деятельности осуществляется в соответствии с:

- «Положением об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации» от 16 мая 2000 г. № 372.
- Федеральным законом от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»

Ход выполнения работы:

1. Изучить теоретический материал по теме практической работы
2. Выполнить задание 1. Нефтяная компания ОАО "Лукойл" планирует построить нефтеперегонный завод (НПЗ) в окрестностях г. Светлого. Вы менеджер компании по охране ООС.
 1. На каком уровне должна проводиться государственная экологическая экспертиза (ЭЭ) проекта строительства НПЗ (занятие 1)? Кто оплачивает экспертизу? Укажите примерный состав экспертной комиссии. Как будет учитываться общественное мнение в ходе экспертизы? Чем заканчивается работа экспертной комиссии?
 2. Обязательна ли общественная экологическая экспертиза в этом случае? Опишите возможные мотивы проведения общественной ЭЭ.
 3. От имени общественной организации "Экозащита плюс" составьте порядок подготовки и проведения общественной ЭЭ проекта НПЗ, определите состав экспертной комиссии.
 4. Каков порядок разрешения противоречий между заключениями государственной и общественной ЭЭ?
3. Оформить отчет по практической работе

Практическая работа №5

Проведение государственной экологической экспертизы крупного проекта федерального уровня

Задание

1. Провести общественную и государственную экологические экспертизы тома «Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) технико-экономического обоснования (ТЭО) проекта "Высокоскоростная специализированная пассажирская железнодорожная магистраль (ВСМ) Санкт-Петербург— Москва"».

2. Подготовить заключения общественной, ведомственной и государственной экологических экспертиз ОВОС ВСМ.

Основные положения:

Практическая работа проводится в форме деловой игры. В процессе проведения деловой игры ее участники должны:

1. Ознакомиться с правовой и нормативной основами экологической экспертизы — государственной и общественной.

2. Ознакомиться с порядком проведения, регламентом и процедурами экологических экспертиз.

3. Выработать навыки экспертирования, подготовить индивидуальные заключения экологов-экспертов по результатам экологической экспертизы.

4. Ознакомиться с проектной документацией, проектированием раздела «Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС)».

5. Определить последовательность проведения государственной экологической и общественной экологической экспертиз на разных этапах экологического проектирования.

6. Ознакомиться с этапностью и последовательностью проведения оценки воздействия на окружающую среду в связи с процессом выработки решений по проекту

Последовательность проведения деловой игры:

1. Студенческая группа разбивается на проектировщиков (авторов разработки ОВОС); организаторов государственной экологической экспертизы (чиновников), организаторов общественной экологической экспертизы (общественных организаций, групп общественности); экспертную комиссию (собственно экспертную группу, состоящую из экологов-экспертов).

2. Все участники игры знакомятся с правовой и нормативной основой государственной и общественной экологической экспертиз, с местом экологических экспертиз на разных этапах проектирования.

3. Формируется экспертная группа, назначаются руководители групп и председатель экспертизы. Согласно положению о порядке проведения государственной экологической экспертизы и регламенту экологической экспертизы осуществляется вся процедура экспертизы, составляется календарный план, проводятся организационные совещания, готовятся индивидуальные, групповые и сводное заключения (согласно положению о структуре заключения).

4. Студенты обсуждают заключения на заседаниях экспертных групп и экспертизы в целом и делают вывод либо о рекомендации реализации намечаемой деятельности, либо о необходимости доработки проектной документации, либо о недопустимости реализации проектируемого проекта.

5. После проведения деловой игры студенты имеют возможность сравнить полученные заключения с заключениями реальной экологической экспертизы ТЭО проекта ВСМ, проведенной Минприроды России в 1995 г., анализ и результаты которой приведены ниже.

6. На экспертизу передается том «Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) технико-экономического обоснования (ТЭО) проекта "Высокоскоростная железнодорожная магистраль (ВСМ) Санкт-Петербург— Москва"», в разработке которого принимали участие ученые и практики проектных, научных учреждений и университетов Санкт-Петербурга и Ленинградской области, Новгородской, Тверской областей, Москвы и Московской области.

Материалы, используемые в деловой игре:

1. Правовая и нормативная основы экологических экспертиз.
2. Положения о порядке проведения государственной экологической.
3. Регламент проведения государственной экологической экспертизы.
4. Единая форма заключения государственной экологической экспертизы.
5. Положение о порядке определения стоимости проведения государственной экологической экспертизы документации.
6. Комментарий к Федеральному закону «Об экологической экспертизе»/Отв. ред. проф. М. М. Бринчук. М.: Изд-во БЕК, 1999.
7. Статья А. А. Тишкова (ученого секретаря государственной экологической экспертизы ТЭО проекта ВСМ) по результатам экспертизы, проведенной Минприроды России в 1995 г., «Экологическая экспертиза ТЭО проекта строительства высокоскоростной железнодорожной магистрали СанктПетербург—Москва»//Ответственность перед будущим: Оценка воздействия на окружающую среду в Бразилии, Германии и России. М.: Евразия, 1997. С. 346- 370.
8. Общая схема этапов проведения оценки воздействия на окружающую среду (по Ю. П. Максименко, И. Д. Горкиной, 1996). Оценка воздействия на окружающую среду: Пособие для практиков. М.: РЭФИЯ, 1996.
9. Последовательность этапов проведения ОВОС в соответствии со стадиями процесса выработки решений по объекту (рис. 1).
10. Положение государственной экологической и общественной экологической экспертиз на разных этапах экологического проектирования (рис. 2).

Проектная и предпроектная документация				
Ходатайство (Заявка) о выделении земельного участка	Утверждение Акта выбора площадки (трассы)	Утверждение проектной документации	Ввод объекта в эксплуатацию	Решение о реконструкции, расширении, техническом перевооружении или ликвидации объекта
Уведомление о намерениях	Проект Перечня экологических условий для выработки решений по объекту (на стадии ТЭО/проект строительства)	Перечень экологических условий для завершения выработки и реализации решений по объекту	Контроль за выполнением Перечня экологических условий при завершении выработки и реализации решений по объекту	Уведомление о намерениях
Подготовка проекта Заявления о воздействии на окружающую среду (этап 1)	Подготовка Заявления о воздействии на окружающую среду (этап 2) Проведение общественных слушаний решений по объекту (этап 3) Согласование Минприроды России Перечня экологических условий для завершения выработки и реализации решений по объекту (этап 4) Оформление результатов проведения ОВОС (этап 5)			Подготовка проекта Заявления о воздействии на окружающую среду (этап 1)
Стадия 1	Стадия 2	Стадия 3	Стадия 4	Стадия 5
Подбор и обоснование выбора земельного участка	Проектирование объекта хозяйственной деятельности	Строительство объекта хозяйственной деятельности	Эксплуатация объекта хозяйственной деятельности	Реконструкция, расширение, техническое перевооружение, консервация или ликвидация объекта
Предварительная стадия выработки решений по объекту — Обоснование инвестиций (стадия 1)	Окончательная стадия выработки решений по объекту — ТЭО/проект строительства—рабочий проект (стадия 2)	Стадия реализации решений по объекту (стадии 3, 4)		

Рисунок 1 – последовательность этапов проведения ОВОС в соответствии со стадиями процесса выработки решений по объекту //Максименко Ю.Л., Горкина И.Д. оценка воздействия на окружающую среду. Пособие для практиков ,1996 г.

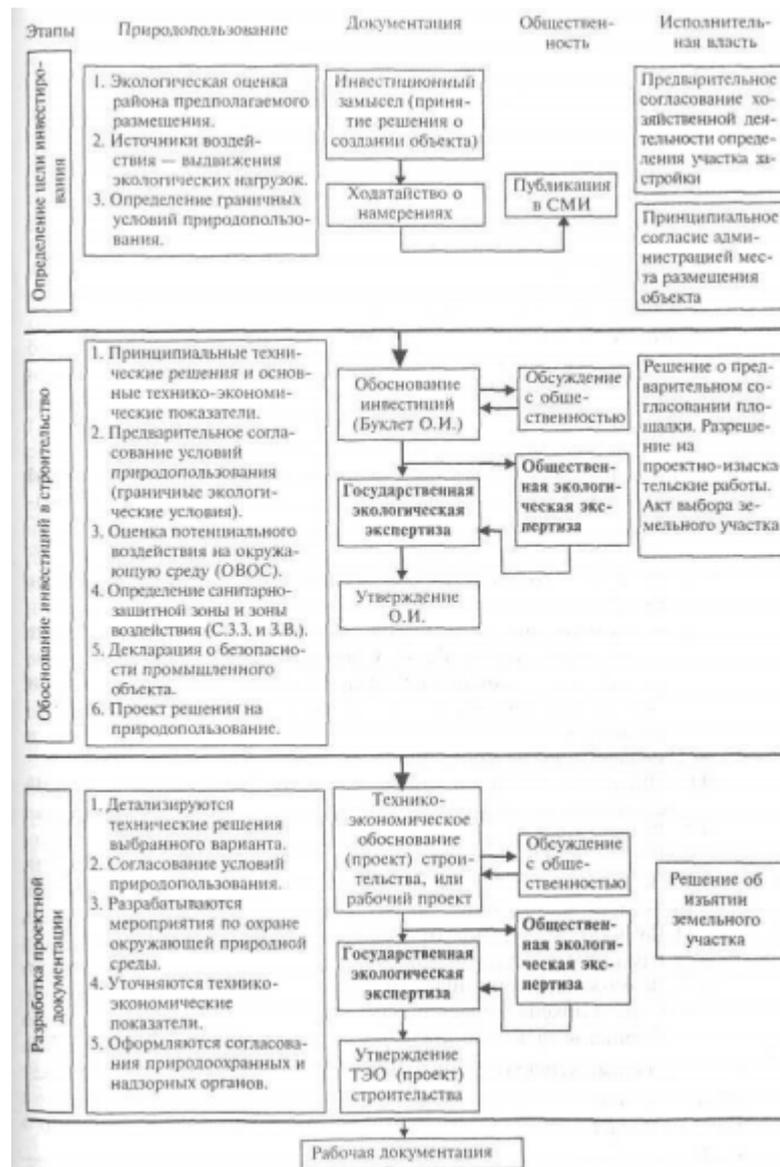


Рисунок 2 – Положение общественной и государственной экологической экспертизы на разных этапах экологического проектирования

СОДЕРЖАНИЕ ТОМА ОВОС (386 с.)

Список участников разработки ОВОС и авторов использованных материалов ТЭО

1. Введение
2. Описание трассы ВСМ
3. Социально-экономическая инфраструктура в районах строительства ВСМ
4. Характеристика альтернативных видов транспорта
5. Состояние природной среды на территориях, прилегающих к трассе ВСМ по Новгородскому варианту
 - 5.1. Анализ состояния ландшафтов на трассе ВСМ
 - 5.2. Климат
 - 5.2.1. Метеорологические характеристики
 - 5.2.2. Метелевый перенос снега
 - 5.3. Состояние атмосферного воздуха
 - 5.4. Состояние геологической среды на трассе ВСМ
 - 5.5. Состояние поверхностных вод
 - 5.6. Подземные воды
 - 5.7. Леса и растительность

- 5.8. Болота
- 5.9. Особо охраняемые территории
- 5.10. Животный мир
- 5.11. Животный мир водоемов
- 6. Основные проектно-строительные решения
- 7. Обоснование выбора трассы ВСМ
- 8. Основные факторы воздействия ВСМ на природную среду
 - 8.1. Воздействие в ходе строительства
 - 8.2. Воздействие эксплуатации ВСМ
 - 8.3. Воздействие при аварийных ситуациях
- 9. Характеристика воздействия строительства и эксплуатации ВСМ на природные среды и меры по ограничению негативных последствий
 - 9.1. Оценка воздействия ВСМ на ландшафты
 - 9.2. Механизм воздействия метелевого переноса снега на объекты ВСМ
 - 9.3. Характеристика источников выброса загрязняющих веществ от объектов трассы ВСМ. Организационно-технические мероприятия по охране атмосферы и оценка их эффективности
 - 9.4. Возможные изменения геологической среды в процессе строительства
 - 9.5. Воздействие на поверхностные воды
 - 9.6. Оценка воздействия строительства и эксплуатации ВСМ на состояние подземных вод
 - 9.7. Воздействие на растительность лесов
 - 9.8. Влияние строительства ВСМ на болота
 - 9.9. Особо охраняемые территории
 - 9.10. Воздействие на биоценозы
 - 9.11. Воздействие на животный мир водоемов
 - 9.12. Шумовые воздействия ВСМ
 - 9.13. Возможные аварийные ситуации
 - 9.14. Охрана археологических памятников
 - 9.15. Оценка воздействия на здоровье населения
- 10. Социальные аспекты строительства ВСМ
- 11. Заключение
- 12. Литература
- 13. Приложения

ПРИМЕР ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТА СТРОИТЕЛЬСТВА ВЫСОКОСКОРОСТНОЙ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ МАГИСТРАЛИ САНКТ-ПЕТЕРБУРГ- МОСКВА

Вопрос о строительстве ВСМ впервые был поднят еще в бывшем СССР в 70-х годах в планах развития железнодорожного транспорта. В качестве первоочередного определялось направление Центр—Юг — Ленинград—Москва — Крым—Кавказ. В 1988 г. Совет Министров СССР утвердил государственную научно-техническую программу «Высокоскоростной экологически чистый транспорт».

В 1989 г. в Госкомприроды СССР прошла экологическая экспертиза перспектив развития железнодорожного транспорта СССР, которая одобрила планы строительства ВСМ Центр-Юг, а в апреле 1991 г. Государственная экспертная комиссия Госплана СССР признала необходимым строительство ВСМ Ленинград—Москва-Симферополь. С этого момента была начата работа по подготовке технико-экономического обоснования строительства ВСМ между двумя столицами России.

Указом Президента России от 13.09.91г. № 120 было создано РАО «Высокоскоростные магистрали», оно разрабатывало инвестиционные планы,

согласовывало решения с государственными органами и субъектами Федерации, через которые планировалось проложить ВСМ Санкт-Петербург—Москва. 17 июля 1992 г. Технико-экономическое обоснование одного из крупнейших федеральных проектов — строительства ВСМ Санкт-Петербург—Москва — подготовлено РАО ВСМ, акционерным обществом, в уставном капитале которого 92% принадлежит государству. Реализация проекта федерального уровня (дорога пролегает через шесть субъектов Федерации) активно поддерживалась правительством и руководством Москвы, Санкт-Петербурга, Новгородской, Московской и Ленинградской областей.

Проект, несмотря на многочисленные замечания, получил одобрение экспертиз в Госстрое и в Минэкономике России. В то же время в Совете Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания России строительство ВСМ рассматривалось как несвоевременный для экономики страны и экологически небезопасный проект. Протестовали против прокладки трассы через Валдайский национальный парк и другие охраняемые природные территории, российские «зеленые». Экспертная комиссия государственной экологической экспертизы (руководитель А. В. Яблоков) в составе почти 60 человек после пяти месяцев работы пришла к заключению, что проект вступает в противоречие с существующим природоохранным законодательством, включает экологически небезопасные технические решения, отличается неполнотой оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС). К моменту окончания экспертизы (18 октября 1995 г.) большинство ее участников высказывались за доработку ТЭО и представление его материалов на повторную экспертизу.

Разработчики ТЭО представили дополнительные материалы, которые расширяли разделы ОВОС, но не снимали главных замечаний экспертов. Работа экспертной комиссии приказом министра охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ В. И. Данилова-Данильяна была продлена сначала на восемь дней, а затем еще на один месяц. Практически все время руководство комиссии и отдельные эксперты испытывали давление как со стороны государственных органов, так и средств массовой информации. В итоге на заключительном заседании комиссии мнения экспертов разделились примерно поровну, и на момент окончания экспертизы квалифицированного большинства голосов не получила ни одна из оценок ТЭО.

Однако бывший Департамент государственной экологической экспертизы и руководство РАО ВСМ в нарушение законодательства продолжили работу с выводами и подписными листами экспертного заключения и направили все материалы экспертизы в правительство с оценкой ТЭО — «Одобрить». 8 Здесь и ниже приводятся результаты экспертизы Минприроды России 1995 г., опубликованные А. А. Тишковым (ученым секретарем экспертизы) в 1997 г. вышел Указ Президента России № 786 «О строительстве ВСМ Санкт-Петербург—Москва и организации производства электроподвижного состава». В этом же году ТЭО ВСМ (первоначальный вариант с альтернативными решениями прохождения трассы) было рассмотрено и одобрено Экспертным советом при Президенте России, а Миннауки России утвердило государственную научно-техническую программу «Экологически чистый транспорт».

Указом Президента России (№ 786) определялся в общем виде порядок передачи земель под ВСМ. В 1993 г. в Минэкономике России прошла экспертиза законности землеотвода под ВСМ Санкт-Петербург—Москва. Было отмечено: —ВСМ — особо важный инвестиционный проект. Поэтому необходимы независимые экономическая и экологическая экспертиза, экспертизы местных Советов, согласование землеотвода с Роскомземом, обсуждение проекта Верховным Советом; —необходимо провести дополнительно социально-экономическую экспертизу в связи с созданием рекреационной зоны между Санкт-Петербургом и Москвой. В 1993-1994 гг. ТЭО строительства и финансовая модель реализации проекта рассматривались Главгосэкспертизой России (Госстрой) и Государственной экспертной комиссией Минэкономике России, а также французской компанией железнодорожного проектирования «Софрерай», которая вошла,

наряду с администрациями субъектов Федерации, по которым прокладывается ВСМ, в состав акционеров РАО ВСМ. ТЭО получило одобрение и рекомендации к реализации. Параллельно вышло постановление Правительства Российской Федерации от 15.6.94 г. № 671 «О финансовой поддержке государства в создании высокоскоростной пассажирской железнодорожной магистрали Санкт-Петербург—Москва», реакция на которое со стороны Минэкономики была отрицательной.

Было отмечено отсутствие экономических предпосылок для выделения РАО ВСМ инвестиционного кредита в 60 млрд руб., недоработанность ТЭО по замечаниям экспертизы Минэкономики, противоречия с природоохранным законодательством и выражено сомнение в правильности составления соглашения между Минфином и РАО ВСМ о предоставлении гарантий. Несмотря на это, Правительство издало распоряжение от 7.4.95 г. № 447-р о предоставлении РАО ВСМ казначейских обязательств на 10 млрд руб. в целях государственной поддержки, а ранее Роскомзем в обход действующих законодательных актов своим приказом от 22.12.93 г. № 62 изъял и предоставил в постоянное пользование земли под строительство и эксплуатацию ВСМ по Новгородскому варианту.

В начале 1994 г. Комитет по экологии Государственной Думы провел парламентские слушания по проблеме строительства ВСМ и рекомендовал прекратить подготовительные работы и отчуждение земель по трассе Новгородского варианта до результатов экологической и правовой экспертиз. В материалах ТЭО сведения о парламентских слушаниях отсутствовали, но имелось оформленное в виде письма мнение группы депутатов об одностороннем подходе в рассмотрении проблем строительства ВСМ.

Краткая характеристика ВСМ

Новгородский вариант предусматривает прокладку трассы ВСМ западнее существующего направления Санкт-Петербург—Москва Октябрьской ж.д., за исключением обхода госпредприятия «Завидово», где трасса проходит восточнее.

На протяжении 56 км на выходе из Санкт-Петербурга и при входе в Москву магистраль располагается в одном коридоре с существующей железной дорогой. Всего намечается изъять и передать в постоянное пользование РАО ВСМ (как выяснилось в процессе экспертизы, это фактически произошло до окончания настоящей экспертизы) 7319 га земель, в том числе 1433 га сельскохозяйственных угодий, 5267 га лесов, 619 га болот и пр. Общая протяженность трассы — 659,1 км. Эксплуатационная скорость специально создаваемых для магистрали моторо-вагонных поездов «Сокол» составляет 300—350 км/ч, время в пути — 145 мин (240 мин с остановками по всем пунктам). Другие характеристики проекта представлены

ниже:

км/ч, время в пути — 145 мин (240 мин с остановками по всем пунктам). Другие характеристики проекта представлены ниже:

Расчетные годы эксплуатации	2005, 2010, 2015 гг.
Объем движения (пар поездов в сутки)	35, 39, 52
Строительная длина трассы	659,1 км
Ширина колеи	1520 мм
Тип верхнего строения пути	рельсы Р65, бесстыковый, ж/б шпалы
Вместимость поезда	870 человек
Эксплуатационный штат	5300 человек (8 чел./км)
Землеотвод:	
постоянный	7319 га
временный	1873 га
Планируемый пассажиропоток	15,1/19,3 млн пассажиров в 2005/2015 гг.
Ограждение ж.д. путей	Двусторонние заборы 2-4 м высоты, сетка
Искусственные сооружения	15 больших мостов, 103 ж.д. и а.д., 133 средних путепровода и 48 малых мостов, 595 труб, эстакады (27,9 км — 4% трассы)
Профильный объем земляных работ	около 100 млн м ³
Общий срок строительства	7 лет
Расчетный срок окупаемости проекта	7—8 лет
Стоимость в разных документах и на разных этапах экспертизы варьировала от 3—4 до 7—8 млрд долларов.	

Материалы ТЭО и их разработчики

На экспертизу в Департамент государственной экологической экспертизы Минприроды России РАО ВСМ представило почти 40 томов материалов ТЭО и сопроводительных документов 1991 — 1995 гг., включая: паспорт, материалы ОВОС и согласований землеотвода, некоторые проектные решения, экономические и социальноэкологические оценки, оригинальные научные изыскания вдоль трассы, материалы по организации строительства.

В процессе экспертизы материалы ТЭО были существенно дополнены. В соответствии с требованиями Закона «Об охране окружающей природной среды» и нормативными документами Минприроды и Госстроя разработчиками ТЭО выполнен значительный объем работ по ОВОС, направленный на снижение и предотвращение негативных последствий строительства и эксплуатации ВСМ для окружающей среды. Непосредственно материалы по охране природы сосредоточены в паспорте проекта и в томах ОВОС.

В комплексе мероприятий по охране окружающей среды в ТЭО предусмотрены: обход населенных пунктов на расстояние свыше 1 км (кроме вводов в Москву и Санкт-Петербург, Валдай — по дополнительным материалам), устройство жилья не ближе 200 м от трассы и вынос существующего на то же расстояние, дренажные работы, рекультивация земель, устройство эстакад и пропускников, применение шумозащитных стенок и экранов, глубокая очистка стоков и пр. Основные разработчики ТЭО — АО Ленгипротранс с участием большого числа научных и проектных организаций, в том числе Научного центра при СанктПетербургском отделении РАН; Института географии при СПбГУ; Гуманитарной академии СПб; Новгородского государственного университета; Валдайского филиала Государственного гидрологического института Роскомгидромета; АО «Интеринвестпроект» и др. Главная особенность участия этих научных организаций в подготовке рассматриваемого ТЭО — их исходная

ориентированность на необходимость строительства ВСМ и на обоснование исключительно Новгородского варианта прохождения трассы.

Экспертная комиссия

Комиссия в составе 56 специалистов была создана приказом министра от 6.7.95 г. № 274 для проведения экологической экспертизы ТЭО строительства ВСМ. В приложении к приказу была предложена структура комиссии: — председатель А. В. Яблоков; — заместители — Н. Ф. Глазовский, А. С. Исаев и Ю. Г. Суржинский (от Департамента государственной экологической экспертизы); — ученый секретарь А. А. Тишков; — семь экспертных групп — земельных ресурсов, водных ресурсов, лесов, охраняемых природных территорий, технических решений, альтернативных решений, социально-экологических оценок; — правовая группа. Экспертная комиссия включала лучших специалистов в требуемых областях знания. В комиссию также были включены юристы. В комиссии недостаточно были представлены специалисты по организации железнодорожного движения для проверки некоторых проектных решений.

Нормативно-правовая база работы экспертов

Среди законодательных и нормативно-правовых документов, которыми руководствовалась экспертная комиссия в своей работе, выделяются:

- Конституция Российской Федерации (1993); — Земельный кодекс Российской Федерации (1998);
- Закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» (1991);
- Закон Российской Федерации «Об охране животного мира» (1995);
- Закон Российской Федерации «Об охраняемых природных территориях» (1995);
- Основы Лесного законодательства Российской Федерации (1994);
- Закон Российской Федерации «О федеральном железнодорожном транспорте» (1995);
- Водный кодекс Российской Федерации (1995);
- Положение об ОВОС (1994);
- Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (1991, ратифицирована РФ в 1994 г.);
- Конвенция о биологическом разнообразии (1992, ратифицирована РФ в 1995 г.);
- Положение о национальных природных парках (1993);
- Типовое положение о государственных природных заказниках (1992);
- Положение о порядке возмещения ущерба собственникам земель, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства (1993);
- Приказ Минприроды России от 28.09.95 № 392 об оформлении заключения экспертной комиссии и его выводах;
- Руководство по экологической экспертизе предпроектной и проектной документации (1993);
- Указания к экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности в предынвестиционной и проектной документации (1994);

а также многочисленные нормативные документы, регламентирующие хозяйственную деятельность и способствующие соблюдению норм экологической безопасности. Один из выводов экспертизы — частное определение в адрес Минприроды по поводу несоблюдения норм процедуры работы экспертной комиссии и оформления ее итогов.

Появился второй рукописный вариант выводов экспертизы, продолжались работа по оформлению выводов экспертизы и работа с подписями экспертов после официального прекращения экспертизы (без привлечения к этой работе председателя комиссии и ее ученого секретаря).

Экспертная оценка ТЭО

Альтернативность проектных решений. В ТЭО принят Новгородский вариант прокладки трассы. Одно это можно рассматривать как нарушение разработчиками рекомендаций Положения об ОВОС (1994). ТЭО как раз и является той фазой проектирования, на которой производится выбор оптимального размещения объекта. Экспертная комиссия была лишена возможности полно оценить оптимальность выбранных решений. Разработчики опирались на рекомендации экспертизы Минэкономики России, где на основе экономических выкладок предложен Новгородский вариант при условии согласования вопросов прохождения ВСМ через Валдайский национальный парк.

Экологические критерии при выборе вариантов трассы игнорировались. Так, Новгородский вариант по сравнению с другими имеет самую большую протяженность по землям охраняемых природных территорий (около 100 км), болотам и приозерным участкам. Здесь существенно выше риск возникновения крупных аварий за счет прокладки трассы через газохранилища в Крестецком районе, в зоне влияния химического комбината «Азот» (Новгород) и рядом с военными объектами. Материалы по сравнительной характеристике ОВОС различных вариантов прокладки ВСМ в ТЭО отсутствовали, что позволило экспертам сделать заключение о его несоответствии современным требованиям к документам.

Оценка правовой основы проекта

Представленная нормативно-правовая и другая документация ТЭО строительства ВСМ подвергалась анализу и сопоставлению с действующим законодательством. Были высказаны следующие замечания:

— нарушение ст. 28 Земельного кодекса РФ в отношении информирования населения о строительстве, выяснения мнения граждан и др., а также ст. 29 Земельного кодекса РФ, так как изъятие земель под ВСМ проведено до утверждения проекта;

— нарушение ст. 22 Основ лесного законодательства, по которой перевод лесных земель в нелесные в лесах 1-й группы не может проводиться без соответствующего решения Правительства РФ (все действия в отношении лесов — в том числе и получение свидетельств на бессрочное пользование — РАО ВСМ осуществляло незаконно, опираясь только на приказ Роскомзема от 22 декабря 1993 г.);

— в целом многие действия РАО ВСМ и материалы ТЭО строительства ВСМ вступили в противоречие со ст. 36 Закона РФ «Об охране окружающей среды», согласно которой экологическая экспертиза предшествует принятию хозяйственных решений, а также со ст. 60 этого закона о запрещении изъятия земель природно-заповедного фонда России;

— пересечение ВСМ Валдайского национального парка (около 30 км) и других охраняемых природных территорий (заказников, памятников природы, зеленых зон городов — еще около 70 км) вступает в противоречие со ст. 15 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях», так как строительство новых хозяйственных объектов в границах национального парка (на землях изъятых и не изъятых из использования) запрещается;

— наконец, на стадии ТЭО грубо нарушены Положение об ОВОС и другие нормативные документы, в которых рекомендуется реализовать право граждан на информацию, выбор варианта проекта, на участие в управлении и прочее путем организации общественных федеральных слушаний и обсуждений проекта на уровне субъектов Федерации.

Оценка воздействия на окружающую среду

В экспертируемых материалах проявилась новая, по сравнению с многими прежними проектами федерального уровня, черта — имитация полноты выполнения ОВОС за счет неоправданной детальности проработки отдельных вопросов (и регионов). В нашем случае, несмотря на обилие в ТЭО материалов по ОВОС, оказались незатронутыми целые разделы рекомендуемых предпроектных исследований.

Разработчики даже не пытались соблюсти последовательность сбора, синтеза и изложения материалов по оценке воздействия ВСМ на окружающую среду.

Так, ни в рубрикации, ни в нормативных рекомендациях авторов ТЭО нельзя найти материалов, отражающих требуемую полноту ОВОС. Детальный анализ материалов ОВОС показал, что основные сведения в ТЭО приведены для Ленинградской и Новгородской областей, меньше — Тверской и Московской областей. Для Москвы и Санкт-Петербурга в ТЭО приведены в основном технические решения, тогда как именно для городской среды ОВОС призвана дать схему минимизации ущерба и внедрить принципы ландшафтной экологии в организацию городской среды вдоль трассы ВСМ. Оценка полноты ОВОС показала, что имеется лишь около 40% требуемых аналитических и декларируемых материалов.

Это и было отмечено всеми экспертными группами, включая и гидрологов, которые одобрили ТЭО.

Земельные ресурсы и почвы

Разработчики ТЭО не свели все данные по постоянному и временному землеотводам, по видам угодий и объектам строительства и не сделали оценку возможных изменений почвенного покрова в зоне влияния ВСМ, которая на отдельных участках может достигать 1 — 1,5 км. Соответственно фоновые оценки, прогноз изменения почв, ущерб земельным ресурсам, размеры компенсаций и анализ их эффективности не могут быть рассчитаны корректно. И, как следствие, в дополнительных материалах при расчетах по замечаниям экспертов ущерба мелиоративным системам были приведены различные оценки: сначала 963,9 млрд руб., а спустя неделю — только 60,66 млрд руб. (в ценах 1995 г.).

Оценки ущерба и компенсаций сделаны в ряде случаев по устаревшим методикам и не по всем регионам. Причем денежное выражение компенсации, взятое разработчиками ТЭО за основу, не адекватно потерям сельскохозяйственных земель; также требуется выделение новых угодий вне зоны ВСМ и затрат на их освоение до выхода на проектную урожайность. Разработчики неоднократно меняли цифры площадей отвода, отказались от временного отвода и возложили все заботы о рекультивации земель в местах добычи материалов для земляного полотна дороги на местные предприятия.

Лесные ресурсы

Как отмечают эксперты, сохранение лесных земель — основа требуемой экологической политики при строительстве ВСМ, которая проходит на 70% по землям лесного фонда (лесам 1-й и 2-й групп). Влияние трассы на леса в ТЭО рассмотрено только в общем виде и в основном для полосы отвода в связи с изъятием древесины. В то же время расчеты экспертов показывают, что зона изменений гидрологического режима вдоль трассы окажется шире прогнозируемой. Это повлечет за собой трансформацию лесов и увеличение ущерба от строительства ВСМ. Кроме того, почти 24 000 га лесов вдоль трассы планируется перевести из 2-й группы в 1-ю, что изменит режим лесопользования и существенно увеличит ущерб.

Не учтены и возможные потери лесов за счет увеличения риска ветровала вдоль лесосеки под ВСМ. Наконец в замкнутом пространстве, образуемом между Октябрьской ж.д. и ВСМ, придется в перспективе менять режим лесопользования, так как нарушается система контроля за пожарной безопасностью, ухода за лесом и пр. В ТЭО недостаточно проработаны вопросы прохождения трассы в водоохранных и зеленых зонах столиц. Общий вывод экспертов: оценка состояния и прогноз изменений лесов в связи со строительством ВСМ недостаточно проработаны и требуют дополнительных изысканий.

Поверхностные и подземные воды

Новгородский вариант оказался наиболее уязвимым в отношении возможных последствий строительства ВСМ для природных вод региона. Моренный ландшафт с близким залеганием грунтовых вод, высокая заболоченность, обилие водотоков (более 300, в основном мелких, на долю которых приходится до 40% стока в зоне ВСМ) — все

это делает проект строительства ВСМ экологически небезопасным для реализации. В то же время эксперты отмечают в основном локальный характер неблагоприятных воздействий на поверхностные и подземные воды региона.

Вывод находится в противоречии с некоторыми выводами группового заключения экспертов-гидрологов. Например, отмечено, что трансформация малых рек при строительстве ВСМ повлечет за собой изменение режима средних и крупных рек и озер. Кроме того, сведения о стоке рек, водном режиме болот и состоянии и прогнозе грунтовых вод приведены лишь для отдельных территорий, а не по всей трассе. Отсутствуют в ТЭО и согласования с водохозяйственными органами по строительству ВСМ в водоохранной зоне (например, Иваньковского водохранилища), сбросу очищенных стоков и водозабору.

Несмотря на положительную оценку ТЭО экспертами данной группы, перенос реализации замечаний экспертов на следующую стадию проектирования не аргументирован.

Охраняемые природные территории

ВСМ — первый в нашей стране хозяйственный объект, реализация которого столь очевидно вступает в противоречие с политикой России в области экологической безопасности. Строительство ВСМ планируется на землях следующих охраняемых природных территорий: Валдайский государственный национальный парк, охранный зона этого парка, зона санитарной охраны Иваньковского водохранилища, Усть-Волоцкий, Лисинский, Дудеиневский и Торжокский охотничьи заказники, охранный зона Вышневолоцкого заказника и памятники природы Кошкино болото и ГладкоПолинское болото (всего около 100 км трассы). ВСМ входит в «Перечень экологически опасных видов хозяйственной деятельности», что исключает ее строительство на охраняемых природных территориях основных категорий, определяемых природоохранным законодательством (законами «Об охране окружающей среды» и «Об особо охраняемых природных территориях»).

Игнорирование разработчиками проекта ВСМ природоохранного статуса земель создает прецедент для будущих проектировщиков, претендующих на отчуждение заповедных площадей под коттеджное строительство, расширение сельскохозяйственных угодий, строительство промышленных предприятий и пр. Кроме того, в ТЭО при ОВОС не приняты во внимание сведения о распространении редких и исчезающих видов растений и животных, местообитания которых могут быть разрушены при строительстве ВСМ, а форма компенсации определена неверно (нет рекомендаций по реставрации местообитаний и пр.). Эксперты отмечают, что по вопросам сохранения биологических объектов и охраны заповедных земель согласовать ТЭО в представленном виде затруднительно.

Пересечение Валдайского национального парка по существующему транспортному коридору приравнивается к новому строительству в границах парка, что запрещено действующим законодательством.

Социально-экологические и эколого-экономические аспекты

Реализация проекта ВСМ при спаде промышленного производства и при снижении благосостояния населения — основного пользователя железнодорожным транспортом — вступает в явное противоречие со здравым смыслом. Эксперты отмечают, что прогноз транспортной подвижности населения, высвобождения пассажиропотока от других видов транспорта, роста миграционной подвижности и занятости населения недостаточно обоснован, а расчеты стоимости билетов на поезд ВСМ неоднократно менялись в процессе экспертиз Госстроя, Минэкономики и Минприроды (от 123 долларов США при расчетах окупаемости проекта в 7 лет до 40 долларов в дополнительных материалах настоящей экспертизы).

Материалы социологических опросов в городах Тверь и Валдай не дают представления об отношении населения к данному проекту, а вывод о роли ВСМ в

«оживлении» малых городов вдоль трассы не обоснован. В стране в настоящее время демографический потенциал для этого недостаточен, а надежды разработчиков ТЭО на 25 млн мигрантов выглядят утопично.

Сколько-нибудь заметного приращения пассажиропотока между Санкт-Петербургом и Москвой за счет мигрантов не произойдет. Самым серьезным социально-экологическим последствием строительства ВСМ станет «разрезание» гигантской территории труднопроходимым и непроходимым барьером-изгородью. В ТЭО нет достаточных материалов по согласованию размещения путепроводов и других форм связи по обеим сторонам будущей трассы (их количество явно недостаточно: в Ленинградской области — 1 путепровод на 11,5 км, в Новгородской — на 11 км, Московской — на 5 км, Тверской — на 4 км).

К этому следует добавить и принципиально новое явление для Северо-Запада России - возникновение феномена «зажатого» пространства между ВСМ и Октябрьской ж.д. Жизнь населения на территории около 8 тыс. км² будет полна серьезных ограничений и психологического дискомфорта, что требует компенсации и дополнительных проектных решений.

Как отмечают эксперты, нарушится традиционный образ жизни населения близ трассы — произойдет социальная дезорганизация. В ТЭО эти вопросы проигнорированы.

Памятники археологии и культуры Разработчики

ТЭО оставили также без внимания и вопросы охраны памятников археологии и культуры. Область прохождения ВСМ насыщена многочисленными памятниками истории. Здесь происходило зарождение Российского государства и более тысячи лет шло освоение этих земель. В ТЭО на двух страницах даны только общие сведения о памятниках истории и только по Ленинградской и Тверской областям. Московская и Новгородская области не упомянуты вообще. Не проведена даже предварительная инвентаризация памятников в зоне отвода, и нет районирования территории по степени насыщенности объектами археологических исследований земель вдоль ВСМ. Эксперт-археолог считает, что представленные материалы не могут быть основой для дальнейшего проектирования. Но большинство экспертов все же посчитали возможным перенести решение вопросов по социальной эффективности на следующую стадию проектирования.

Уроки экспертизы ТЭО проекта строительства

ВСМ Наиболее существенным уроком, полученным в процессе экспертизы, следует признать исходную ошибку бывшего Департамента государственной экологической экспертизы, который принял к производству ТЭО проекта строительства ВСМ без полного согласования землеотвода и без решения вопроса о форсировании Валдайского национального парка. У комиссии должны были быть четкие представления о размещении объекта. Неоправданно большими полномочиями, по сравнению даже с руководством комиссии, обладают организаторы государственной экологической экспертизы в экспертной комиссии.

Должно быть четкое разделение функций членов комиссии без выделения особого положения штатных сотрудников природоохранных органов. Требуется нормативный документ, который регулировал бы контакты экспертов и заказчиков, ограждал бы первых от натиска вторых, обеспечивал защищенность экспертов и давал им гарантии, что отстаиваемая ими принципиальная профессионально грамотная позиция не приведет к негативным последствиям в их жизни.

Практическая работа №6

Составление заключения государственной экологической экспертизы: содержащее оформление, подписание, значение для последующих этапов реализации объекта.

1. Заключением государственной экологической экспертизы является документ, подготовленный экспертной комиссией государственной экологической экспертизы,

содержащий обоснованные выводы о соответствии 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, одобренный квалифицированным большинством списочного состава указанной экспертной комиссии и соответствующий заданию на проведение экологической экспертизы, выдаваемому специально федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. К заключению, подготовленному экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, прилагаются особые обоснованные мнения ее экспертов, не согласных с принятым этой экспертной комиссией заключением.

3. Заключение, подготовленное экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, подписывается руководителем этой экспертной комиссии, ее ответственным секретарем и всеми ее членами и не может быть изменено без их согласия.

4. Заключение, подготовленное экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, после его утверждения федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации приобретает статус заключения государственной экологической экспертизы. Утверждение заключения, подготовленного экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, является актом, подтверждающим соответствие порядка проведения государственной экологической экспертизы требованиям настоящего Федерального закона и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

5. Заключение государственной экологической экспертизы по объектам, указанным в статьях 11 и 12 настоящего Федерального закона, за исключением проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, может быть положительным или отрицательным.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы является одним из обязательных условий финансирования и реализации объекта государственной экологической экспертизы. Положительное заключение государственной экологической экспертизы имеет юридическую силу в течение срока, определенного федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации, проводящим конкретную государственную экологическую экспертизу.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы теряет юридическую силу в случае:

доработки объекта государственной экологической экспертизы по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы;

изменения условий природопользования федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды;

реализации объекта государственной экологической экспертизы 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 проектную и иную документацию после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Правовым последствием отрицательного заключения государственной экологической экспертизы является запрет реализации объекта государственной экологической экспертизы.

Несоблюдение требования обязательного проведения государственной экологической экспертизы проекта международного договора является основанием для признания его недействительным.

Заключения государственной экологической экспертизы по проектам нормативных правовых актов Российской Федерации рассматриваются принимающими эти акты органами государственной власти.

6. Заключение государственной экологической экспертизы направляется заказчику. Для осуществления соответствующих контрольных функций информация о заключении государственной экологической экспертизы направляется территориальным органам федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды (в случае проведения государственной экологической экспертизы федеральным органам исполнительной власти в области экологической экспертизы), органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления и в случаях, определяемых специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы, - кредитным организациям, которые осуществляют финансирование реализации объекта государственной экологической экспертизы.

7. В случае отрицательного заключения государственной экологической экспертизы заказчик вправе представить материалы на повторную государственную экологическую экспертизу при условии их переработки с учетом замечаний, изложенных в данном отрицательном заключении.

8. Заключения государственной экологической экспертизы могут быть оспорены в судебном порядке.

Задание 3. Изучите шаблон документа № 3. Составьте Заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы. Документ составляется на листах формата А4, в письменной форме.

Ход выполнения работы

1. Изучить теоретический материал по теме практической работы
2. Используя Приложение 1 и 2, составьте Заключение эксперта и особое мнение эксперта. Документ составляется на листах формата А4, в письменной форме.

Приложение 1

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ЭКСПЕРТА

(инициалы, фамилия, ученая степень, звание)

члена экспертной комиссии Государственной экологической экспертизы _____ по _____

(наименование объекта экспертизы)

(наименование раздела, вопроса, проблемы и т.п.)

1. На рассмотрение эксперта были представлены следующие материалы:

(наименование материалов)

2. Основные положения рассмотренных материалов (излагаются)
3. Анализ объекта экспертизы и оценка допустимости принятых решений на _____ окружающую _____ среду. По результатам анализа объекта экспертизы (в соответствии с рассматриваемым вопросом) дается экспертная оценка:

- правильности принятых решений по варианту размещения примененной с учетом специфики территории технологии, источникам воздействия на окружающую среду, планируемым природоохранным мероприятиям, организации экологического мониторинга;
 - достаточности запланированных организационных мероприятий, финансовых и технических средств для ликвидации последствий возможных аварий;
 - достаточности предусмотренных мер по обеспечению экологической безопасности населения и сохранению природного потенциала;
 - правильности определения экологического ущерба;
 - правильности и достаточности включенных в рассматриваемые материалы расчетов и анализов технико-экономической и эколого-экономической эффективности планируемых мероприятий;
 - допустимости воздействия на окружающую природную среду и экологически обоснованности возможности реализации объекта экспертизы;
 - качества _____ документации.
4. Высказываются замечания по рассмотренным материалам и предложения по их учету; рекомендации по доработке документации и др.
- 5. В выводах заключения** должно содержаться мнение эксперта: » о достаточности (недостаточности) проработки экологических вопросов и предлагаемых технических решений по экспертируемому разделу (вопросу, проблеме и т.п.);
- о соответствии намечаемой деятельности требованиям законодательных актов Российской Федерации и нормативных документов по вопросам охраны окружающей природной среды;
 - о допустимости намечаемого воздействия на окружающую природную среду;
 - о возможности реализации объекта экспертизы

(подпись)

(инициалы, фамилия)

« _____ » _____ 200__ г.

Примечание. Экспертное заключение представляется в 2 экземплярах.

Приложение 2

ОСОБОЕ МНЕНИЕ ЭКСПЕРТА

(инициалы, фамилия, ученая степень, звание)

по проекту заключения Государственной экологической экспертизы

(наименование объекта экспертизы)

Кратко и четко излагается мнение, в котором обосновывается, по каким причинам и позициям эксперт не согласен с выводами Заключения экспертной комиссии.

В особом мнении эксперта должны быть отмечены:

- достаточность (недостаточность) проработки материалов и предлагаемых технических решений по экспертируемому разделу (вопросу, проблеме и т.п.);
- соответствие (несоответствие) намечаемой деятельности экологическим требованиям, установленным законодательством Российской Федерации;
- допустимость (недопустимость) намечаемого воздействия на окружающую природную среду;
- возможность (невозможность) реализации объекта экспертизы;
- необходимость доработки представленных материалов по замечаниям и предложениям, изложенным в индивидуальном заключении эксперта.

(подпись)

(инициалы, фамилия)

« _____ » _____ 200__ г.

Раздел 3. Экспертиза проектов

Практическая работа №7

Изучение Постановления Правительства РФ от 16.02.2008 N 87 (ред. от 06.07.2019) "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию"

Ход выполнения работы:

1. Изучить Постановление Правительства РФ от 16.02.2008 N 87 (ред. от 06.07.2019) "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию" II. Состав разделов проектной документации на объекты капитального строительства производственного и непроизводственного назначения и требования к содержанию этих разделов Раздел 8 "Перечень мероприятий по охране окружающей среды"

2. Ответить на вопросы:

1. Перечень мероприятий по предотвращению и (или) снижению возможного негативного воздействия намечаемой хозяйственной деятельности на окружающую среду и рациональному использованию природных ресурсов на период строительства и эксплуатации объекта капитального строительства, включающий:

2. Перечень и расчет затрат на реализацию природоохранных мероприятий и компенсационных выплат;

3. Какие материалы относятся к графической части

3. Оформить отчет по практической работе

Практическая работа №8

Экологическая экспертиза проекта капитального ремонта склада ГСМ

Ход выполнения работы:

1. Изучить теоретически материал по теме практической работы
2. Согласно предложенному плану экологической экспертизы и полученному от преподавателя индивидуальному заданию провести экологическую экспертизу проекта капитального ремонта склада ГСМ
3. Оформить отчет по практической работе

План экологической экспертизы

1. Основание для проведения капитальных работ на территории склада ГСМ
2. Нормативно-законодательная база, использованная для написания проекта
3. Местонахождение склада ГСМ, его назначение
4. Природно-климатическая характеристика района расположения склада ГСМ
5. Нарисовать розу ветров в районе расположения склада ГСМ
6. Охарактеризовать грунты в районе расположения склада
7. Проанализировать технические сооружения в район склада
8. Оценить воздействие на атмосферный воздух работ, проводимых на территории склада ГСМ
 - 8.1. Проанализировать источники загрязнения
 - 8.2. Проанализировать расход топлива, используемый машинами, работающими в районе склада
 - 8.3. Проанализировать перечень и объемы ЗВ, выделяющихся в ходе работ
9. Оценить воздействие на водные ресурсы
10. Оценить воздействие на почвенные и земельные ресурсы
11. Оценить воздействие на растительный и животный мир
12. Проанализировать мероприятия по предупреждению аварийных ситуаций на складе ГСМ
13. Какие мониторинговые исследования предложены в проекте?
14. Проанализировать отходы, образующиеся при строительстве
15. Проанализировать плату за загрязнение ОС, которую будет перечислять предприятие

Практическая работа №9

Экологическая экспертиза технических материалов по установке для сжигания отходов «ФОРСАЖ-1»

Ход выполнения работы:

1. Изучить теоретически материал по теме практической работы
2. Согласно предложенному плану экологической экспертизы и полученному от преподавателя индивидуальному заданию провести экологическую экспертизу технических материалов по установке сжигания отходов «ФОРСАЖ – 1»
3. Оформить отчет по практической работе

План экологической экспертизы

1. Выяснить назначение установки «Форсаж-1».
2. Выявить ограничения и запреты при использовании установки.
3. Проанализировать достоинства и недостатки установки.
4. Проанализировать технические характеристики установки.
5. Проанализировать работу установки.
6. Какие меры безопасности необходимо предпринимать при работе установок такого типа?
7. Проанализировать выбросы загрязняющих веществ, образующихся при сжигании различных отходов на установке «Форсаж-1».

- 7.1. Какие ЗВ выбрасываются в атмосферный воздух?
- 7.2. Объемы ЗВ, выбрасываемых в атмосферный воздух.
- 7.3. Анализ выбросов при сжигании на установке промасленной бумаги, промасленной ветоши и промасленных опилок.
8. Экспертное заключение о целесообразности использования установки «Форсаж-1» для сжигания различных отходов