



**ДЕПАРТАМЕНТ ЭКОЛОГИИ  
ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО  
АВТОНОМНОГО ОКРУГА-ЮГРЫ**

ул. Студенческая, дом 2, г. Ханты-Мансийск,  
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра  
(Тюменская область), 628012  
телефон: (3467) 35-31-29 факс: (3467) 32-62-96  
E-mail: ecology@admmao.ru

Заместителю  
Председателя Думы  
Ханты-Мансийского  
автономного округа - Югры

А.И. Сальникову

На исх. от 07.06. 2013 № 1468

21/Департамент экологии авт



№ 21-Исх-3052

от: 19/06/2013

Уважаемый Александр Иванович!

Во исполнение распоряжения Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 4 июня 2013 года № 89-рг «О проведении депутатских слушаний на основании решения Совета Думы от 29 мая 2013 года №3», направляю Вам, проект доклада директора Департамента экологии Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на тему: «О проблемах нормативного правового регулирования в сфере экологической экспертизы объектов регионального уровня на территории Ханты-Мансийского автономного округа-Югры».

Приложение: проект доклада

Директор Департамента

Б.А. Костюхин



проект

### Доклад

## **«О проблемах нормативного правового регулирования в сфере экологической экспертизы объектов регионального уровня на территории Ханты-Мансийского автономного округа-Югры»**

**Докладывает Директор Департамента Ханты-Мансийского автономного округа-Югры - Костюхин Борис Алексеевич.**

**Уважаемые Депутаты!**

Департамент экологии Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, как специально уполномоченный орган наделён кругом полномочий в сфере охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности, сохранения биологического разнообразия, обращения с отходами производства и потребления, охраны атмосферного воздуха и водных объектов, организации и функционирования особо охраняемых природных территорий регионального значения, экологической экспертизы.

### Основные полномочия:

**1) Разработка и реализация целевых и ведомственных программ автономного округа.**

Депэкологии Югры выступает координатором 3 целевых программ автономного округа:

- «Обеспечение экологической безопасности Ханты-Мансийского автономного округа - Югры в 2011 – 2013 годах и на период до 2015 года»;
- «Развитие системы обращения с отходами производства и потребления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2012–2015 годы и на период до 2020 года»;
- «Чистая вода» на 2011-2013 годы и на период до 2015 года».

В 2012 году на реализацию целевых программ направлено 32 922 млн.руб., из них 93,2 % (30 684,5 млн.руб.) приходится на внебюджетные источники - собственные средства природопользователей.

Результат реализации в 2012 году целевых программ:

- введены в эксплуатацию 2 водозащитных сооружения: «Укрепление берега р. Иртыш в г. Ханты-Мансийске (1 очередь)» и «Укрепление берега р. Вахв с. Большетархово Нижневартовского района»;
- введено в эксплуатацию 2 полигона ТБО (для п. Горноправдинск Ханты-Мансийского района; для пгт. Пионерский, пгт. Малиновский и п. Алябьевский Советского района);
- проведена научно-исследовательская работа «Обращение с жидкими бытовыми отходами на территории автономного округа»;
- рекультивировано 292 шламовых амбара и 850 га нефтезагрязненных земель.

**2) Проведение государственной политики в области обращения с отходами на территории автономного округа.**

Принято два основополагающих стратегических документа:

- Концепция обращения с отходами производства и потребления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре на период до 2020 года (постановление Правительства автономного округа от 03.06.2011 № 191-п).

- Схема обращения с отходами производства и потребления на период до 2020 года (распоряжение Правительства автономного округа от 03.1.2011 № 625-рп).

Ведётся региональный кадастр отходов (постановление Правительства автономного округа от 29.11.2007 № 294-п).

По данным регионального кадастра отходов на территории автономного округа в 2012 году образовалось 4 333,7 тыс. тонн отходов производства и потребления в том числе:

- коммунальных – 972,1 тыс. тонн;
- промышленных – 3 361,6 тыс. тонн.

Из них 53,2 % используется (~2,25 млн.тонн), 8,0 % (~0,34 млн.тонн) – обезвреживается, остальные 38,8 % (1,64 млн.тонн) идут на захоронение.

**3) Участие в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, в осуществлении государственного мониторинга окружающей среды (государственного экологического мониторинга) с правом формирования и обеспечения функционирования территориальных систем наблюдения за состоянием окружающей среды. (ст. 6 Федерального закона от 10.01.2002 N 7- ФЗ "Об охране окружающей среды")**

В настоящее время систему образуют 8254 пункта наблюдений атмосферного воздуха, снежного покрова, поверхностных вод, донных отложений и почв. Из них, 8235 пунктов, размещены на территории лицензионных участков.

Перспективным направлением экологического мониторинга является анализ оперативной космической информации дистанционного зондирования. В настоящее время космическими снимками покрыта вся территория округа (общая площадь космоснимков - 584,9 тыс. км<sup>2</sup>). В результате выявлены места несанкционированных свалок, незаконные рубки лесов, площади нефтезагрязненных земель и др.

Ведется экологическая паспортизация территории автономного округа. В информационно-аналитический комплекс «Экологический паспорт территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» с начала ведения внесена информация о 23 575 источниках негативного воздействия на окружающую среду, из них 2 206 – источников водопотребления и выпусков сточных вод, 4 599 – объектов размещения отходов, 16 770 – источников выбросов в атмосферный воздух.

**4) Образование особо охраняемых природных территорий регионального значения, управление и контроль в области охраны и**

**использования таких территорий.** (Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»)

Сегодня в округе функционирует сеть из 24 ООПТ, из них 5 федерального подчинения, 12 регионального и 7 местного. Общая площадь ООПТ составляет 5,2% от площади округа.

Основная деятельность на ООПТ ведётся по трем направлениям: охрана территории, научно-исследовательская работа, эколого-просветительская деятельность.

**5) Ведение Красной Книги Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.**

В 2013 году издается второе издание Красной книги автономного округа.

**6) Организация и проведение государственной экологической экспертизы объектов регионального уровня.**

Практика проведения государственной экологической в течение 6 лет (государственная экологическая экспертиза далее – ГЭЭ) на уровне субъекта проводится с 2007 года), выявила ряд проблем, на которых я остановлюсь более подробно.

**Во-первых.** Проведение государственной экологической экспертизы регулируется федеральным законом от 23.11.1995 № 174-ФЗ «ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ» (ДАЛЕЕ-ЗАКОН) и «Положением о порядке проведения государственной экологической экспертизы», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11.06.1996 № 698. Только за последние два года в Закон вносились изменения 6 раз, в то время когда Положение не обновлялось ни разу. На сегодняшний день 14 пунктов из 29 имеющихся в Положении требуют корректировки, так как **противоречат Закону**, в части:

определения уполномоченных органов на проведение ГЭЭ (сейчас экспертиза проводится как на федеральном, так и на региональном уровне; Министерства охраны окружающей среды нет, есть МПР);

перечня объектов, подлежащих ГЭЭ (сейчас нет экспертизы по нормативно-правовым актам);

установления особенного порядка проведения ГЭЭ по объектам, реализуемым на особо охраняемых природных территориях (срок ГЭЭ для объектов на ООПТ сокращен до 3 месяцев, обязаны взять в работу в течение 3 дней после оплаты);

срока проведения ГЭЭ (по Закону максимальный срок рассмотрения составляет 6 месяцев, а по Положению 4 мес.);

формулировки выводов ГЭЭ (из законодательства исключено слово природное).

**Регламент проведения государственной экологической экспертизы** Росприроднадзора, уполномоченного на проведение ГЭЭ федерального уровня на сегодняшний день **отсутствует**, поэтому нет четко обозначенных норм, регулирующих процедуру исполнения переданных полномочий в области ГЭЭ.

**Во- вторых.** В Закон № 174-ФЗ часто вносятся изменения (как уже сказал за последние 2 года 6 раз), а методические указания по толкованию вновь вводимых норм запаздывают. Например: в нормативно-правовой базе отсутствуют понятия, такие как «нормативно-техническая», «инструктивно-методическая документации». В данной ситуации орган исполнительной власти (в ХМАО - Департамент экологии) берет на себя ответственность, определяя - является ли объектом экспертизы Лесной план, или схема обращения с отходами, или проект зонирования особо охраняемой природной территории и т.д.

МГПР России, куда мы периодически обращаемся за консультациями, затрудняется пояснить, что имел ввиду законодатель, вводя **формулировку:**

«ГЭЭ подлежат программы, предусматривающие строительство объектов, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов».

Известно, что режимы охраны природных объектов установлены только на особо охраняемых природных территориях. На этапе утверждения целевых программ, местоположение объектов еще не конкретизировано. Программы предусматривают не строительство объектов, а финансовое обеспечение планируемого строительства. В результате каждый субъект РФ на своё усмотрение определяет круг программ подлежащих ГЭЭ, и, как правило, программы утверждаются без прохождения государственной экологической экспертизы. А ведь данная норма призвана обеспечить сбалансированный учет экологических факторов (*принцип из Градостроительного кодекса*) при определении основных направлений развития.

**В-третьих.** Закон содержит положения, требующие использование не принятых нормативных правовых актов:

отсутствуют технические регламенты, устанавливающие экологические требования, на соответствие которым необходимо проверить проект при проведении ГЭЭ (*При проведении государственной экологической экспертизы, определяется соответствие проектных материалов требованиям технических регламентов, содержащих экологические требования, которые в настоящее время в России отсутствуют*);

не установлены требования к содержанию и форме предоставляемых материалов, за исключением проектной документации по объектам строительства (*постановление Правительства РФ от 16.02.2008 №87 «О составе разделов проектной документации и требования к их содержанию»*).

**В-четвертых.** Установленные Законом требования к процедуре проведения общественных обсуждений не учитывают современного развития телекоммуникационных технологий. Это приводит к отсутствию эффективного взаимодействия с общественностью, необъективности результатов опроса общественного мнения. (*Обсуждение проектов подлежащих государственной экологической экспертизе, осуществляется в форме слушаний; как правило, в рабочее время; при этом место и время обозначается в официальных СМИ за 30 дней*).

**В-пятых.** Сегодня существуют проекты, не подлежащие рассмотрению и согласованию органами исполнительной власти в области охраны окружающей среды. Например: проекты рекультивации нарушенных и загрязненных земель; проекты на проведение сейсморазведочных и гидронамывных работ; проекты берегоукрепления; проекты, обосновывающие перевод земельных участков из одной категории и в другую.

Для Ханты-Мансийского автономного округа – Югры первоочередное внимание необходимо уделить решению вопросов, связанных с рекультивацией загрязненных земель, так как ежегодно происходит более 3000 аварийных разливов на трубопроводных системах, и по состоянию на 01.01.2013 г. площадь нефтегаззагрязненных земель составляет 5 109 га. Качество рекультивационных работ напрямую зависит от качества проектной документации в соответствии с которой производится данный вид работ.

Установление экологического контроля возможно путем внесения дополнения в перечень объектов, подлежащих ГЭЭ на региональном уровне, проектов рекультивации и восстановления загрязнённых земель (ст. 12 Закона).

На основании выше изложенного полагаю, что бы урегулировать работу в данном направлении необходимо провести следующие нормотворческие действия:

- привести в соответствие федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ» и «Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы», утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 11.06.1996 № 698;

- 
- разработать технические регламенты, устанавливающие экологические требования;
  - расширить перечень проектной документации регионального уровня подлежащей ГЭЭ, дополнив его проектами рекультивации и восстановления техногеннозагрязнённых земель (ст. 12 Закона);
  - дифференцировать формы проведения общественных обсуждений объектов ГЭЭ с учетом фактора заинтересованности граждан.

### Справка об итогах работы за 2012 год

Субъектами Российской Федерации реализуется право на принятие нормативных правовых актов в области экологической экспертизы по объектам регионального уровня с учетом специфики экологических, социальных и экономических условий (ст. 6 Закона).

В Ханты-Мансийском автономном округе - Югре утверждены:

- административный регламент предоставления государственной услуги по проведению ГЭЭ по объектам регионального уровня в ХМАО-Югре (Приказ Депэкологии Югры от 22.04.2013 №2-пн);
- порядок использования финансовых средств на проведение ГЭЭ объектов регионального уровня в ХМАО-Югре (постановление Правительства ХМАО-Югры от 02.04.2011 №91-п);
- расчет платы за проведение государственной экологической экспертизы (приказ Депэкологии Югры от 31.05.2011 №165).

По результатам работы в 2012 году всего по объектам федерального и регионального уровней было выдано:

85 положительных заключений государственной экологической экспертизы с выводами, подтверждающими соответствие проектных материалов требованиям в области охраны окружающей среды и допустимость воздействия на окружающую среду,

4 отрицательных заключения государственной экологической экспертизы с выводами о необходимости доработки проектных материалов в соответствии с экологическими требованиями, установленными техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды.

Уровень	федеральный		региональный	
	2011	2012	2011	2012
Период (год)				
Заключений по нормативно-технической и инструктивно –методической документации	-	-	1	1
Заключений по технической документации на новые технологии, материалы	1	-	-	-
Заключений по проектной документации объектов размещения и обезвреживания отходов 1-5 классов опасности	14	9	-	-

Заклучений по проектной документации объектов, реализуемых на особо охраняемых природных территориях	15	53	13	22
Заклучений по материалам, обосновывающим создание новых особо охраняемых территорий	-	-	-	3
Заклучений по проектам целевых программ	-	-	1	1
<b>ВСЕГО ВЫДАНО ЗАКЛУЧЕНИЙ</b>	<b>30</b>	<b>62</b>	<b>15</b>	<b>27</b>

Количество проведенных экологических экспертиз в 2012 году по отношению к 2011 году увеличилось на 100 %, что говорит о возрастающей роли экологического аспекта в социально-экономическом развитии.

Наибольшее количество государственных экологических экспертиз выполнено по объектам, реализуемым на особо охраняемых природных территориях (75 проектов). Законодательством Российской Федерации допускается строительство различных инфраструктурных объектов на особо охраняемых природных территориях с учетом их функционального зонирования. При этом рассматриваются и анализируются все факторы, взаимодействующие в районе антропогенной деятельности, делаются оценки экологического риска при осуществлении намечаемой деятельности. Главным при этом остается сохранение природного потенциала особо охраняемой природной территории.

В 2012 году было выдано три положительных заключения государственной экологической экспертизы по материалам комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающих придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий: памятники природы регионального значения "Лесоболотная зона Большое Каюково", "Чеускинский бор", "Озеро Ранге-Тур".

Следует также отметить государственные экологические экспертизы, связанные с размещением и обезвреживанием отходов 1-5 классов опасности (9 проектов). Наиболее значимыми являются такие проекты как:

расширение полигона по захоронению ТБО (карты захоронения «1-5) г.Сургута;

полигон твердых бытовых отходов в с. Покур Нижневартовского района (корректировка);

реконструкция полигона по захоронению ТБО г.Лянтор;

строительство шламовых амбаров для сбора и захоронения отходов бурения при строительстве эксплуатационных скважин на Восточно-Таркасагинском месторождении.

На сегодняшний день размещение отходов на полигонах твердых бытовых и промышленных отходов являются самым распространенным методом утилизации отходов, так как требуют сравнительно невысоких капитальных и эксплуатационных затрат. При проведении государственной экологической экспертизы по таким объектам учитываются экологические особенности местоположения объекта и оцениваются адаптационные возможности экосистем к негативному воздействию.