

Отделение международной неправительственной некоммерческой организации "Совет Гринпис" – ГРИНПИС

125040, Москва, Ленинградский пр-т, д.26, корп.1, тел. (495) 988-74-60

E-mail: [info@greenpeace.ru](mailto:info@greenpeace.ru) <http://www.greenpeace.ru>

№ 17 / 608  
от 6 сентября 2017 г.

Министру природных ресурсов и экологии  
Российской Федерации

С. Е. Донскому

Уважаемый Сергей Ефимович!

Письмом от 12 мая 2017 г. исх. № 17/335 Гринпис России направил в Минприроды России свои комментарии и предложения к Федеральному закону «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» и в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты», размещенному на федеральном портале проектов нормативных правовых актов (<http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=63740>).

До сих пор Гринпис России не получил ответ на указанное обращение.

По имеющейся информации, в ходе доработки законопроекта министерством не были учтены существенные замечания к нему. Считаем, что его принятие в существующей редакции противоречит концепции законодательства РФ и неизбежно повлечет за собой увеличение негативного воздействия на окружающую среду.

Особо отмечаем, что законопроект позиционируется разработанным согласно поручению Президента Российской Федерации по итогам Государственного совета РФ от 27.12.2016 № Пр-140с. Однако при принятии данного проекта, поручение Президента Российской Федерации, направленное на улучшение законодательства об экологической экспертизе, не будет выполнено, напротив, будет достигнут противоположный эффект.

Например, законопроект предусматривает сокращение общего срока проведения государственной экологической экспертизы по всем объектам с трех до двух месяцев. Между тем, поручение Президента предполагает «установление уполномоченным органом срока проведения государственной экологической экспертизы в зависимости от категории объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду», что подразумевает под собой установление разных сроков для разных категорий объектов, обладающих разной степенью негативного воздействия на окружающую среду.

В связи с вышеуказанным, в данный проект федерального закона не должен быть принят.

В установленные законодательством сроки, просим сообщить о Вашем решении относительно указанного законопроекта, а также предлагаемых комментариев и предложений.

Приложение:

1. Комментарии и предложения к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» и в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты», на 3 стр.
2. Письмо в Минприроды России от 12 мая 2017 г. исх. № 17/335, на 4 стр.

С уважением,

Директор по программам



И. П. Блоков

**Комментарии и предложения к проекту  
Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» и в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты»**

1. Статья 1 законопроекта предполагает уменьшить срок проведения государственной экологической экспертизы с трех до двух месяцев.

Согласно пояснительной записке к проекту закона, причиной планируемого изменения является абз. 4 пп. «в» п. 1 поручения Президента Российской Федерации по итогам Государственного совета РФ от 27.12.2016 № Пр-140с. Однако надо заметить, что указанное поручение предполагает **«установление уполномоченным органом срока проведения государственной экологической экспертизы в зависимости от категории объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду»**.

Цель данного поручения в установлении **различных** сроков проведения государственной экологической экспертизы (далее – ГЭЭ) для **разных** категорий объектов, обладающих разной степенью негативного воздействия на окружающую среду.

В пояснительной записке к законопроекту указано, что «дополнительная дифференциация сроков проведения ГЭЭ в зависимости от категорий объекта представляется нецелесообразной». Но такое объяснение не может приводить к сокращению общего срока проведения экспертизы даже для самых сложных объектов. Предусматриваемое снижение срока на 1/3 не достигает цели, содержащейся в поручении Президента.

Согласно п. 4 ст. 14 Закона об экологической экспертизе, срок может быть продлен только заказчиком. Следовательно, в случае объективной сложности объекта ГЭЭ (особенность природных характеристик территории, экологическая ситуация в районе намечаемой деятельности, масштаб ее воздействия на окружающую среду) экспертная комиссия не имеет право увеличить сроки проведения ГЭЭ и должна провести экспертизу за два месяца.

Таким образом, рассматриваемый законопроект снижает срок проведения ГЭЭ по всем объектам до двух месяцев, что самым негативным образом отразится на качестве проводимой экологической экспертизы, а следовательно на состоянии окружающей среды, праве каждого на благоприятную окружающую среду.

Кроме этого немаловажно, что сокращение срока проведения государственной экологической экспертизы негативно отразится на реализации принципа гласности, участия организаций (объединений), учета общественного мнения при проведении экологической экспертизы.

Согласно п. 1 ст. 22 Закона об экологической экспертизе, общественная экологическая экспертиза проводится **до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно с ней**. С учетом существующей практики нарушения хозяйствующих субъектов требования о предоставлении общественным объединениям документации, подлежащей экологической экспертизе, есть основания полагать, что при сокращении срока проведения государственной экологической экспертизы возможность реализации права на проведение общественной экологической экспертизы также существенно снижается.

**Таким образом, при принятии проекта закона в планируемой редакции, поручение Президента Российской Федерации, направленное на улучшение законодательства об экологической экспертизе, не будет выполнено, напротив, будет достигнут противоположный эффект.**

Анализ редакций п. 4 ст. 14 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее - Закон об экологической экспертизе) показывает, что срок проведения государственной экологической экспертизы постоянно сокращается, что может привести к формализации процедуры экспертизы. Так, в редакции от 28.06.2014 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее – Закон об экологической экспертизе), срок проведения ГЭЭ определялся сложностью объекта ГЭЭ и не

должен быть превышать 6 месяцев, а по объектам, указанным в пп. 7.1 и 7.3 ст. 11 и пп. 4.1 ст. 12 Закона об экологической экспертизе (менее сложные объекты) - 3 месяцев. В действующей редакции Закона об экспертизе срок проведения экспертизы – 3 месяца.

**В связи с вышеуказанным, проектируемое изменение законодательства не должно быть принято.**

2. Статья 2 законопроекта предполагает внесение изменения в абз. 2 «б» п. 1 ст. 2 Федерального закона от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 219-ФЗ).

Согласно действующей редакции абз. 2 пп. «б» п. 1 ст. 2 Закона № 219-ФЗ, к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня отнесена «проектная документация объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам I категории, за исключением случаев, если такая проектная документация входит в состав материалов обоснования лицензий в соответствии с подпунктом 4 настоящей статьи». Имеющееся исключение сделано только для проектной документации, которая проходит государственную экологическую экспертизу в составе материалов обоснования лицензий.

Однако комментируемый законопроект предполагает полностью исключить из объектов государственной экологической экспертизы федерального уровня **проектную документацию буровых скважин, предусмотренных подготовленными, согласованными и утвержденными в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах техническим проектом разработки месторождений полезных ископаемых или иной проектной документацией на выполнение работ, связанных с использованием участками недр.**

Согласно законодательству Российской Федерации, буровые скважины относятся к объектам I категории, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. По постановлению Правительства РФ от 28.09.2015 № 1029 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий», к объектам I категории относятся объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду, в том числе объекты по добыче сырой нефти и природного газа, включая переработку природного газа; по производству нефтепродуктов.

Согласно пояснительной записке к законопроекту, такие изменения направлены на уточнение объекта ГЭЭ в отношении проектной документации объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам I категории, при осуществлении деятельности по добыче сырой нефти и природного газа.

Основанием проектируемого изменения называется то, что в рамках разработки участков недр проектная документация может разрабатываться как единым проектом, так и на отдельные объекты капитального строительства, в основном на буровые скважины, что обусловлено технологическими особенностями разработки месторождений. Между тем, такое обоснование не имеет объективных оснований для исключения проектов скважин из объектов государственной экологической экспертизы.

Таким образом, принятие ст. 2 законопроекта в представленной редакции может привести к исключению из объектов ГЭЭ проектной документации объектам I категории, при осуществлении деятельности по добыче сырой нефти и природного газа, что противоречит законодательству в области охраны окружающей среды. Исключение приведет к тому, что опасные для окружающей среды проекты по добыче углеводородного сырья, которое само по себе является опасным веществом для окружающей среды и здоровья человека, не будут проходить ГЭЭ.

Следовательно, не будет проводиться оценка их соответствия требованиям экологической безопасности, что может привести к деградации экологических систем, загрязнению

окружающей среды, в том числе к аварийным случаям выбросов и сбросов вредных веществ при эксплуатации объекта.

Ситуация усугубляется тем, что действующее законодательство (ст. 49 Градостроительного кодекса РФ) не требует проведения экспертизы проектной документации для буровых скважин, предусмотренных подготовленными, согласованными и утвержденными в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах техническим проектом разработки месторождений полезных ископаемых или иной проектной документацией на выполнение работ, связанных с пользованием участками недр.

Следовательно, в случае принятия предлагаемого изменения законодательства, буровые скважины, являющиеся объектами I категории, не будут проходить ни экологическую экспертизу, ни экспертизу проектной документации.

Также необходимо учитывать, что в указываемом выше поручении Президента Российской Федерации не содержится никакой информации о необходимости такого изменения законодательства.

**В связи с вышеуказанным, проектируемое изменение законодательства не должно быть принято.**

**Учитывая вышесказанное, считаем, что проект Федерального закона в представленной редакции не может быть принят.**

# GREENPEACE ГРИНПИС

Отделение международной неправительственной некоммерческой организации "Совет Гринпис" – ГРИНПИС

125040, Москва, Ленинградский пр-т, д.26, корп.1, тел. (495) 988-74-60

E-mail: [info@greenpeace.ru](mailto:info@greenpeace.ru) <http://www.greenpeace.ru>

№ 17 / 335  
от 12 мая 2017 г.

Министру природных ресурсов и экологии  
Российской Федерации  
С. Е. Донскому

Уважаемый Сергей Ефимович!

Настоящим направляем комментарии и предложения к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» и в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты» (<http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=63740>.)

Считаем, что принятие законопроекта приведет к дальнейшему снижению уровня требований в области охраны окружающей среды и неопределенности законодательства. В связи с чем данный проект Федерального закона в представленной редакции не может быть принят.

Просим сообщить о Вашем решении относительно указанного законопроекта, а также предлагаемых комментариев и предложений.

Приложение:

Комментарии и предложения к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» и в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты», на 3 стр.

С уважением,

Руководитель энергетического отдела



В. А. Чупров

В. С. Кошовская  
тел.: (495) 988-74-60, доб. 422

**Комментарии и предложения к проекту  
Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» и в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты»**

1. Статья 1 настоящего законопроекта предполагает уменьшить срок проведения государственной экологической экспертизы с трех до двух месяцев, внося изменение в ст. 14 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

Согласно пояснительной записке к проекту закона, причиной планируемого изменения является абз. 4 пп. «в» п. 1 поручения Президента Российской Федерации по итогам Государственного совета РФ от 27.12.2016 № Пр-140с. Указанное поручение предполагает «установление уполномоченным органом срока проведения государственной экологической экспертизы в зависимости от категории объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду».

Цель данного поручения в установлении **различных** сроков проведения государственной экологической экспертизы (далее – ГЭЭ) для **разных** категорий объектов, обладающих разной степенью негативного воздействия на окружающую среду. Между тем предлагаемая редакция ст. 14 Закона об экологической экспертизе не достигает указанной цели, снижая общий срок проведения государственной экологической экспертизы на 1/3.

В соответствии с п. 4 ст. 14 Закона об экологической экспертизе, срок может быть продлен только заказчиком. Следовательно, в случае объективной сложности объекта ГЭЭ (особенность природных характеристик территории, экологическая ситуация в районе намечаемой деятельности, масштаб ее воздействия на окружающую среду), экспертная комиссия не имеет право увеличить сроки проведения ГЭЭ.

Необходимо отметить, что в редакции от 28.06.2014 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее - Закон об экологической экспертизе), срок проведения ГЭЭ определялся сложностью объекта ГЭЭ, но не должен быть превышать 6 месяцев, а по объектам, указанным в пп. 7.1 и 7.3 ст. 11 и пп. 4.1 ст. 12 Закона об экологической экспертизе (менее сложные объекты) - 3 месяцев.

Таким образом рассматриваемый законопроект снижает срок проведения ГЭЭ по всем объектам, в том числе наиболее сложным, до двух месяцев, что самым негативным образом отразится на качестве проводимой экологической экспертизы, а следовательно на состоянии окружающей среды, праве каждого на благоприятную окружающую среду.

Кроме того, планируемый срок проведения государственной экологической экспертизы отразится на реализации принципа гласности, участия организаций (объединений), учета общественного мнения при проведении экологической экспертизы.

Согласно п. 1 ст. 22 Закона об экологической экспертизе, общественная экологическая экспертиза проводится **до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно** с ней. С учетом существующей практики нарушения хозяйствующих субъектов требования о предоставлении общественным объединениям документации, подлежащей экологической экспертизе, есть основания полагать, что при сокращении срока проведения государственной экологической экспертизы возможность реализации права на проведение общественной экологической экспертизы также существенно снижается.

Таким образом, при принятии проекта закона в планируемой редакции, поручение Президента Российской Федерации, направленное на улучшение законодательства об

экологической экспертизы, не будет выполнено, **напротив, будет достигнут противоположный эффект.**

**В связи с вышеуказанным, проектируемое изменение законодательства не должно быть принято.**

2. Статья 2 законопроекта предполагает внесение изменения в абз. 2 «б» п. 1 ст. 2 Федерального закона от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 219-ФЗ).

Согласно абз. 2 пп. «б» п. 1 ст. 2 Закона № 219-ФЗ, к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня отнесена «проектная документация объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам I категории, за исключением случаев, если такая проектная документация входит в состав материалов обоснования лицензий в соответствии с подпунктом 4 настоящей статьи».

Комментируемый законопроект предполагает исключить из объектов государственной экологической экспертизы федерального уровня проектную документацию объектов I категории, с использованием которых осуществляется деятельность по добыче сырой нефти и природного газа.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 28.09.2015 № 1029 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий», к объектам I категории относятся объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду, в том числе объекты по добыче сырой нефти и природного газа, включая переработку природного газа; по производству нефтепродуктов.

Согласно пояснительной записке к законопроекту, такие изменения направлены на уточнение объекта ГЭЭ в отношении проектной документации объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам I категории, при осуществлении деятельности по добыче сырой нефти и природного газа.

Основанием проектируемого изменения называется то, что в рамках разработки месторождений проектная документация на строительство объектов инфраструктуры и обустройства месторождений углеводородного сырья может разрабатываться как единым проектом, так и индивидуально на отдельные объекты инфраструктуры, которая в соответствии с положениями Закона № 219-ФЗ может рассматриваться как самостоятельный объект ГЭЭ.

Между тем, анализ положений Закона № 219-ФЗ показал неоднозначность отнесения к объектам ГЭЭ проектной документации месторождений углеводородного сырья. Так, например, комплексное экологическое разрешение, материалы обоснования которого являются объектом ГЭЭ и необходимы для объектов I категории, не содержит проектной документации планируемого объекта.

Введение законопроектом такого объекта ГЭЭ как «технологический проект разработки месторождений сырой нефти и природного газа» создаст еще большую правовую неопределенность в определении объектов ГЭЭ, поскольку законодательство Российской Федерации не содержит термина «технологический проект разработки месторождений», в связи с чем возникнут спорные ситуации при отнесении того либо иного проекта к объектам ГЭЭ.

Таким образом, принятие ст. 2 законопроекта в представленной редакции может привести к исключению из объектов ГЭЭ проектной документации объектам I категории, при осуществлении деятельности по добыче сырой нефти и природного газа, что противоречит законодательству в области охраны окружающей среды. Такое исключение приведет к тому, что наиболее опасные для окружающей среды проекты по добыче углеводородного сырья, которое само по себе является опасным веществом для окружающей среды и здоровья человека, не будут проходить ГЭЭ. Следовательно, не будет проводиться оценка их соответствия требованиям экологической безопасности, что может привести к деградации экологических систем, загрязнению окружающей среды, в том числе к аварийным случаям выбросов и сбросов вредных веществ при эксплуатации объекта.

**В связи с вышеуказанным, проектируемое изменение законодательства не должно быть принято.**

**Учитывая вышеизложенное, считаем, что проект Федерального закона в представленной редакции не может быть принят.**