

**КОНТРОЛЬ,
КОТОРОГО НЕТ**

Каковы современные негативные тенденции в сфере правового регулирования экологического контроля?

Реализованный в федеральном законодательстве принцип «раскошмаривания бизнеса» привел к резкому снижению эффективности экологического контроля и степени обеспечения экологической и санитарно-эпидемиологической безопасности населения. Что позволяет осознать, что меры государственного экологического контроля, не подкрепленные жестким и логичным законодательством, политической волей, экономическим стимулированием и финансовым обеспечением, не могут привести даже к стабилизации экологической ситуации в России.

Говоря о причинах указанного, можно отметить прямое нарушение Конституции РФ, уже приводящее к неоправданному бюджетным затратам и усугублению неблагоприятной экологической обстановки в стране. В соответствии со ст. 72 Конституции РФ вопросы природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Тем не менее, практика развития федерального законодательства с 2000 года пошла по тупиковому пути разделения полномочий в этой сфере, затрагивающей жизненно важные интересы абсолютно всего населения. Росприроднадзор и природоохранные органы субъектов федерации разделили только предпринятия, подлежащие надзору, и некоторые разрешительные функции, что полностью исключает возможность комплексного экологического контроля и территориального управления качеством окружающей среды.

К примеру, управлениям Росприроднадзора в субъектах федерации подконтрольны все крупные и средние предприятия (от 500 до 2500 в каждом регионе), что при наличии максимум 40 госинспекторов в каждом управлении (не имеющих, как правило, опыта комплексного экологического контроля) позволяет провести поверхностные мало-

другие, деятельность которых в сфере экологии и природопользования не координируется государством ни на федеральном, ни на региональном уровнях.

Муниципальный экологический контроль в интересах бизнеса вообще ликвидирован в 2002 году.

Получается, что ни один государственный орган не занимается охраной природных комплексов и не несет ответственности за состояние окружающей среды на административных территориях.

А что же у нас природоохранная прокуратура? Эти специализированные прокурорские работники в основном занимаются проверками финансово-хозяйственных предприятий-природопользователей, что им гораздо выгоднее, чем выявлять коррупционеров и бездельников в контролируемых органах и органах местного самоуправления.

Недалеко ушли от этого приоритета и территориальные прокуратуры, поскольку число привлеченных к уголовной и административной ответственности сотрудников природоохранных органов стремится к нулю. А может быть, в сфере охраны природы нет коррупции, и эта сфера является неким белым пятном на репутации государственной системы? Вопрос наивный и риторический, так как в области недр-, водо-, лес-, землепользования, платежей за негативное воздействие на окружающую среду, лицензирования и нормирования, экологической экспертизы «крутятся» миллиарды долларов с традиционными откатами и взятками. Чиновник может поставить предприятие в график плановых проверок своим органом, а может и забыть его на ближайшие годы. Благо, что объективные отговорки всегда найдутся и никакие регламенты контрольных процедур не помогут, так как эти регламенты составляются самими контролирующими органами. Так называемая антикоррупционная общественная экспертиза у нас существует в основном на бумаге и зачастую используется в коммерческих целях.

Отдельным вопросом целесообразно было бы рассмотреть возможность контро-

вследствие которого данное предприятие освобождено от возмещения экологического ущерба в сумме 20 107 000 рублей реке Белая, нанесенного сбросом сточных вод. Данное мировое соглашение противоречит действующему законодательству и нанесло крупный ущерб государственным и общественным интересам, но не получило должной оценки со стороны органов прокуратуры. Вопрос: кому это выгодно?

Безнаказанность рождает безответственность. В 2012 году под нажимом общественности и жалоб населения на загрязнение атмосферного воздуха в Уфе Управление Росприроднадзора по РБ заявило в суды около трех десятков исков о приостановке деятельности к мелким фирмам, расположенным в Северной промзоне Уфы. Однако оно не стало настаивать на фактической приостановке их производственной деятельности до 90 суток (как это обязывает делать федеральное законодательство). Суды применили лишь штрафные санкции

ма в черте города Благовещенск, и это нашло отражение в средствах массовой информации. В дальнейшем акты, протоколы и фотографии по данному факту необъяснимым образом исчезли из управления, к ответственности никто привлечен не был, а опасные отходы так и остались необезвреженными.

По настоянию экологической общественности ГУП НИИ по безопасности жизнедеятельности разработал и оформил паспорта на отходы ОАО «Уфахимпром» (500 тысяч тонн в черте Уфы), отнеся эти отходы, содержащие супертоксиканты, к 4-му классу опасности (малоопасные), тогда как мировая практика относит их к особо опасным отходам. В связи с ратификацией Россией Стокгольмской конвенции по стойким органическим загрязнителям в 2011 году (диоксины и фураны признаны супертоксикантами и в России), Союз экологов РБ обратился в Федеральную службу по надзору в сфере природопользования с

ции, которую Градостроительный кодекс РФ отменил, в том числе и для опасных промышленных объектов, заменив ее на общую градостроительную экспертизу. Очевидно, что контролировать объект, построенный по утвержденному проекту, имеющему положительное заключение государственной градостроительной экспертизы, бесполезно. И здесь есть ряд проблем. Градостроительную экспертизу проводят подразделения Главгосэкспертизы или управления госэкспертизы в субъектах федерации, и все эти структуры экспертируют проекты штатными сотрудниками по коммерческим договорам с заказчиками проектов и при полной закрытости информации о результатах экспертизы и о последствиях намечаемой хозяйственной деятельности. Закрытый режим принятия таких решений противоречит Градостроительному кодексу РФ, обязывающему учитывать общественное мнение и проводить публичные слушания по проектам.

НИ НАДЗОРА,

Катастрофическая ситуация с заболеваемостью и смертностью населения страны, глобальные климатические изменения, растущее влияние экологии на экономику ставят вопрос об обеспечении экологической безопасности населения и сохранении естественной среды обитания. Как при этом сделать инструмент экополитики - контроль и надзор - эффективным средством ее реализации? Утвержденные Президентом РФ 30 апреля 2012 года «Основы государственной политики в области экологического развития до 2030 года» и объявление 2013 года Годом охраны окружающей среды в России, надеемся, помогут обществу ответить на этот вопрос.

**БЕЗНАКАЗАННОСТЬ РОЖДАЕТ
БЕЗОТВЕТСТВЕННОСТЬ.**

компетентные проверки каждого предприятия лишь один раз в 50 лет. И это в отсутствие лабораторий, под давлением требований законодательства об ограничении контрольно-надзорной деятельности и при неадекватной оплате довольно высококвалифицированного труда. С другой стороны, в субъектах федерации созданы достаточно мощные природоохранные органы, не обладающие полномочиями по государственному контролю на территории субъекта федерации, поскольку большая их часть отнесена к компетенции Росприроднадзора и иных федеральных органов. Но, к сожалению, численность Федеральной службы по надзору в сфере природопользования при наличии больших полномочий не соответствует напряженной экологической ситуации, и эта служба не в состоянии справиться со своими задачами.

Отдельными функциями контроля, надзора, разрешительными или согласовывающими функциями в сфере экологии и природопользования обладают еще 14 министерств и ведомств: Роспотребнадзор, Ростехнадзор, Госкомрыболовство РФ, МЧС РФ, Россельхознадзор, агентства МПР РФ и

уполномоченных органов по обеспечению стопроцентного сбора платы в бюджет за сбросы, выбросы и размещение отходов. На сегодняшний день платой за НВОС охвачено не более 70 % от потенциальных загрязнителей окружающей среды (юридических лиц и ИП), их статотчетность достоверна, при этом ни один орган не несет ответственности за целевое использование собранных экологических средств, контроль в этой сфере отсутствует.

В рамках государственного контроля крайне недостаточно применяются такие формы воздействия на предприятия-природопользователи, как иски о возмещении экологического вреда и приостановка производственной деятельности. При этом надзорные органы предпочитают применять такого рода санкции в основном в отношении мелких предприятий, не имеющих политического и экономического влияния в регионах, не обходя госконтролем крупные корпорации.

Так, Управление Росприроднадзора по Республике Башкортостан заключило мировое соглашение от 5 декабря 2010 года с ОАО «Уфанефтехим»,

до 40 000 рублей на предприятие. Победные отчеты обвинили в смоге над городом эти маломощные фирмочки, тогда как крупнейшие нефтеперерабатывающие и нефтехимические предприятия АНК «Башнефть», дающие львиную долю выбросов в атмосферу от стационарных источников вообще и весь объем специфических выбросов по ароматическим углеводородам (в городе постоянно фиксировались превышения по ксилолу, толуолу, этилбензолу в 10-20 ПДК), надзорным органом публично выведены из общественного внимания. При этом не было даже попыток приостановки отдельных цехов, участков, установок или наложения крупных штрафов или исков в отношении АНК «Башнефть». К примеру, Краснокамский район Башкортостана почти полностью лишился пресных подземных вод питьевого качества в результате безоглядной нефтедобычи, но АНК Башнефть заплатировала двойной объем бурения скважин на нефть в этом районе.

предложением отменить сфальсифицированные паспорта, иначе ОАО «Уфахимпром» не попадет в федеральную программу по ликвидации прошлого экологического ущерба и республика не получит потенциальные 2 млрд рублей на эти цели. Паразитично - заявление с приложениями направлено для рассмотрения тому же ГУП НИИ БЖД и Филиалу по РБ ЦЛАТИ Ростехнадзора, которые имели прямое отношение к фальсификации, и вот уже год Управление Росприроднадзора по РБ скромно молчит по данному вопросу.

29 июня сего года с вступлением в законную силу изменений в действующий Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» отменено лицензирование на сбор и использование опасных отходов, что привело к резкому росту черного рынка отходов и мы получили неизмеримо большее число несанкционированных свалок и захоронений опасных веществ и материалов. Так, в 2012 году

**ЧТО МОЖЕТ
ГРАЖДАНИН?**

Изменение общественного строя и идеологии в стране привели к снижению престижности общественной экологической работы, но в условиях слабости государственного экологического контроля общественность вынуждена сама защищать свои интересы и права на благоприятную окружающую среду. Одним из инструментов предупреждения таких нарушений является общественный экологический контроль (ОЭК), предусмотренный статьей 68 ФЗ «Об охране окружающей среды». Право такого контроля со стороны граждан и общественных организаций, как и многое другое в российской действительности, довольно декларативно, не имеет правовых механизмов реализации. Но в стране с развитым правовым нигилизмом на первое место в достижении успеха неизбежно выходит практика правоприменения.

Безусловно, в процессе осуществления ОЭК требуются настороженность, знания и профессиональный уровень, умение организовать процесс и управлять им, добываясь конкретных результатов. Опыт общественных контролеров из регионов России показывает, что даже в современных политических условиях и при минимуме правообеспечения вполне можно и нужно отстаивать свои права на общественный контроль.

Плюсы индивидуального или группового общественного экологического контроля: широкий спектр и свобода выбора способов и методов (не нарушающих законы), полная независимость общественных контролеров от государства и природопользователей, ➔

**ПОЛУЧАЕТСЯ, ЧТО НИ ОДИН ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ОРГАН НЕ ЗАНИМАЕТСЯ ОХРАНОЙ ПРИРОДНЫХ
КОМПЛЕКСОВ И НЕ НЕСЕТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА
СОСТОЯНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ НА
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ.**

Сокращается возможность доступа к информации о результатах государственного экологического контроля. Так, в июле 2012 года Управление Росприроднадзора по РБ установило факт незаконного размещения тысяч тонн нефтешла-

в республике выявлено 920 новых несанкционированных свалок, что указывает на существенные сбои в системе управления отходами.

Один из инструментов государственного экологического контроля - экологическая экспертиза проектной документа-