

УДК 349.6:343.148(045)

*Т.В. Злотникова***К ВОПРОСУ ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОБЪЕКТОВ ПО УТИЛИЗАЦИИ И ОБЕЗВРЕЖИВАНИЮ НАИБОЛЕЕ ОПАСНЫХ ПРОМЫШЛЕННЫХ ОТХОДОВ: МНЕНИЕ СУДЕБНОГО ЭКСПЕРТА И АВТОРА ЗАКОНА ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ**

Работа посвящена анализу правоприменения норм ФЗ «Об экологической экспертизе» на примере проведенной в 2020 году Росприроднадзором государственной экологической экспертизы проектной документации «Производственно-технический комплекс по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов I и II классов опасности «Марадыковский» в Кировской области. В статье проанализированы правовые и экологические последствия некачественной разработки проектной документации по нескольким подобным однотипным проектам, а также показана несостоятельность, низкий уровень проведения по ним государственных экологических экспертиз (ГЭЭ). Приведенный анализ и выявленные нарушения в проведении ГЭЭ основаны на личном опыте рецензирования указанной государственной экспертизы. Показана роль разных общественных экспертиз проектов подобных объектов и проанализировано их качество. По итогам анализа и рецензирования высказаны предложения, способствующие устранению выявленных недостатков и нарушений.

Ключевые слова: изменения законодательства об экологической экспертизе, государственная экологическая экспертиза, опасные промышленные отходы, безопасное обращение с опасными промышленными отходами, общественная экологическая экспертиза, термическое обезвреживание отходов, диоксиновые загрязнения, роль общественности в принятии экологически значимых решений.

DOI: 10.35634/2412-9593-2022-32-3-511-520

В последнее время резко активизировалась законотворческая деятельность по явному доминированию и приоритетности градостроительных норм над экологическими, что может привести к серьезным негативным многолетним последствиям. Ведь в сегодняшнем очередном градостроительном «порыве» закладывается долголетняя экологически опасная «мина».

Так, в ускоренном порядке во всех трёх чтениях за апрель текущего года Госдумой принят законопроект [1], который предусматривает существенное ослабление норм экологического законодательства, в том числе и ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее – Закон об ЭЭ) [2]. Только активность профильного комитета по экологии и граждан, направивших свои протесты в нижнюю палату парламента, смогли отменить многие экологически опасные нововведения, угрожающие уникальным природным комплексам в границах заповедников и национальных парках на Байкале. Но, тем не менее, в законе сохранена возможность размещения магистральных трубопроводов на федеральных охраняемых природных территориях без проведения экологической экспертизы. К сожалению, это далеко не первые подобные небезобидные попытки ревизии экологического законодательства. За прошедшие годы законодательство об экоэкспертизе было значительно ревизовано в сторону ослабления многих прогрессивных норм, но сохранившийся правовой институт экоэкспертизы позволяет быть барьером для недопущения размещения экологически опасных объектов¹.

Однако в практическом применении наличие в законе экологоориентированных норм еще не гарантирует их грамотное использование. Одному из подобных примеров дефектного правоприменения законодательства об экоэкспертизе уполномоченным федеральным органом – Росприроднадзором² - посвящена данная публикация.

Информация, размещенная на площадках нескольких российских объектов, о завершающемся уничтожении накопленного химического оружия в предприятиях по переработке самых экологически опасных отходов не встретила со стороны населения активной поддержки. Непринятие подобных управленческих решений более чем оправдано, на что указывают судебные процессы последних двух

¹ Автор этих строк с большой тревогой воспринимает подобные изменения законодательства об экологической экспертизе (ЭЭ), так как, будучи заместителем Председателя Комитета по экологии Государственной Думы РФ в 1-м созыве и Председателем указанного комитета во 2-м созыве, являлась единственным автором Закона об ЭЭ, который был принят 26 лет назад через преодоление вето Президента РФ.

² Федеральная служба по надзору в сфере природопользования [Электронный ресурс]. URL: rgu.pn.gov.

лет по оспариванию Заключений госэкоэкспертизы на объекты с единым названием: Проектная документация «Производственно-технический комплекс по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов I и II классов опасности ...» (далее – ПТК). Но одинаковым названием сходство объектов не заканчивается, хотя они расположены в разных природно-географических и климатических регионах, с различным экоблагополучием и емкостью территории. Заключения госэкоэкспертизы по всем объектам проведены одной экспертной комиссией, как и все 4 Заключения госэкоэкспертизы утверждены Росприроднадзором в один день – 30 октября 2020 г. Сами по себе указанные обстоятельства вызывают озабоченность общественности как в нравственном смысле, так и в правовом, ведь в вопросах экспертного одобрения объектов чрезвычайно высокой экологической опасности компанийско-конвейерный подход – не лучший союзник качеству проектной и экспертной работы.

Автор этих строк подготовила в составе группы из 4 судебных экспертов (доктора и кандидат юридических и технических наук), организованную СРО Судебных экспертов, Рецензию на Заключение госэкоэкспертизы по проекту одного из четырех объектов – «Марадыковский» в Кировской области.

Но по вышеуказанным причинам есть уверенность, что все недоработки проектных решений, а также необъективность и незаконность выводов Заключений госэкоэкспертизы по всем объектам идентичны, грубо нарушают действующее законодательство, а следовательно, и Конституцию РФ, опасны по своим последствиям и не должны быть реализованы без серьезных корректировок, а возможно, и без отказа от реализации проектов ПТК.

На большой публичный интерес к размещению подобных экологически опасных объектов указывает проведение не по одной общественной экологической экспертизе (далее – ОЭЭ) по всем объектам, по кировскому объекту их проведено три.

Следует отметить, что сама рецензия на Заключение госэкоэкспертизы по объекту ПТК «Марадыковский» по объему и технико-правовому анализу в два раза больше рецензируемого Заключения. Поэтому возможно остановиться только на самых основных, самых вопиющих нарушениях действующего законодательства, выявленных рецензентами в Заключении госэкоэкспертизы и в самих проектных решениях. В процессе рецензирования также проанализированы необходимые фрагменты проектных материалов по объекту экспертизы ПТК, материалы ОВОС (оценка воздействия на окружающую среду), а также все 3 Заключения ОЭЭ на этот объект.

Поставленные перед рецензентами вопросы по качеству проведенной госэкоэкспертизы были максимально приближены к текстовому содержанию норм экологического законодательства, чтобы не допустить их многоточия и облегчить понимание судьями (рецензенты не ошиблись, предполагая, что одной судебной инстанцией это дело не завершится). Десять вопросов касались информации по независимости, компетентности и наличию необходимого профиля знаний экспертов Комиссии госэкоэкспертизы с учетом специфики объекта экспертизы; соблюдения порядка проведения ГЭЭ, установленного законодательством, в том числе по оценке качества предоставленной заказчиком информации, учета передовых достижений науки и общественного мнения. Кроме того, предстояло выяснить наличие в Заключении ГЭЭ полноты и объективности анализа представленных заказчиком материалов на их соответствие экологическим требованиям, на достаточность проектных решений по экологической безопасности, по правильности оценки масштабов прогнозируемого экологического воздействия деятельности ПТК и обоснованности выводов госэкоэкспертизы.

Сразу необходимо отметить, что ни на один из 10 вопросов рецензенты не дали положительно-го ответа, мотивировав свои доводы ссылками на законодательство, на серьезные недоработки проекта, на научные данные отечественных и зарубежных ученых по проектным технологическим решениям, связанным со спецификой ПТК как объектом госэкоэкспертизы.

1. Рецензентами отмечено, что эксперты госэкоэкспертизы по большей части не являются компетентными специалистами по профилю технических решений объекта госэкоэкспертизы. Выявлен весьма далекий от необходимого профиля для объекта госэкоэкспертизы предмет профессиональных компетенций подавляющего большинства экспертов. В то же время в ст. 16 Закона об ЭЭ указаны требования к подбору экспертов, которые должны быть специалистами, имеющими научные и (или) практические познаниями по рассматриваемому вопросу госэкоэкспертизы. Следует отметить, что в самом Заключении госэкоэкспертизы научный и практический уровень экспертов или не указан, или указан не в полном объеме, что искажает истинную картину профессионализма экспертов госэкоэкспертизы. При этом, трое из 10 экспертов Комиссии имеют конфликт интересов и служебную заинтересованность, работая в подведомственных Минприроды организациях, то есть в силу служебных

обязанностей не могут быть независимы и объективны для принятия научно обоснованных и мотивированных решений в отношении объекта и предмета госэкоэкспертизы, то есть нарушен принцип независимости экспертов (ст. 3. Закона об ЭЭ).

Иллюстрацией не соответствующего требованиям законодательства подбора экспертов служат некоторые факты. Так, Руководитель Комиссии госэкоэкспертизы Х.Х., с одной стороны, являясь председателем Совета экспертов Ассоциации рециклинга отходов, выступает заинтересованным лицом в продвижении технологии сжигания отходов, предложенной в экспертируемом проекте безальтернативной, а с другой стороны, представляет бюджетную организацию, подведомственную Минприроды, но совершенно далекую по виду деятельности от специфики объекта госэкоэкспертизы (заместитель начальника отдела ФГБУ «Центральное бюро информации Минприроды России»), занимающуюся информационной и издательской деятельностью. Такие обстоятельства для эксперта и тем более для руководителя Комиссии госэкоэкспертизы не могут обеспечить независимость и объективность (требования ст.16 Закона об ЭЭ). Кроме того, согласно ст.17 указанного закона, руководитель экспертной Комиссии отвечает за качество проведения госэкоэкспертизы, обеспечивая, в числе прочего, оценку проектных альтернатив, включая «нулевой вариант». При указанном конфликте интересов и с учетом явной заинтересованности руководителя экспертной Комиссии в продвижении конкретной технологии сжигания отходов, очевидна невозможность независимого, объективного и всестороннего анализа при проведении госэкоэкспертизы, как того требуют вышеуказанные нормы Закона об ЭЭ.

Четыре члена Комиссии, как выяснено из общедоступных источников, являются далекими по профилю от специфики объекта ГЭЭ специалистами. Так, эксперт У.У. является в одном лице и сотрудником, и генеральным директором организации «Эконко», вид деятельности которой – ботанические сады, зоопарки, государственные заповедники и нацпарки.

Другой эксперт N.N. является заместителем руководителя НМЦ «Заповедное дело» ФГБУ «ВНИИ Экология» Минприроды России.

В то же время зоопарков, ботанических садов, нацпарков и заповедников в радиусе десятков километров от объекта ГЭЭ не имеется, о чем указано как в проектных материалах, так и в Заключение госэкоэкспертизы (с. 37), а ближайший заповедник «Нургуш» находится в 30 км на юго-запад от ПТК «Марадыковский». Региональные особо охраняемые природные территории (ООПТ) – памятники природы - расположены от объекта экспертизы на расстоянии более 10 км. Поэтому данный профиль специалистов не имеет отношения к объекту экспертизы.

Двое других экспертов представляют отдел бурения и проектирования строительства скважин АО «ВолгоградНИПИнефть», которое, согласно официальному сайту, является частной научно-проектной организацией, занимающейся проектным обеспечением деятельности предприятий нефтегазодобывающего комплекса. Таким образом, и эти 2 эксперта не являются профильными специалистами, так как в ПТК не планируется никакой добычи нефти и газа. Подбор 4 указанных экспертов осуществлен с нарушением требований ст. 16 Закона об ЭЭ по подбору экспертов, которые должны быть специалистами, обладающими научными или практическими познаниями по предмету и объекту госэкоэкспертизы. Подобная картина выявлена при анализе профессионализма по большинству экспертов.

Отсутствие в составе экспертов научных специалистов для объективной оценки сложных проектных физико-химических процессов и технологических решений (кандидатов, докторов технических или химических наук) предопределило неудовлетворительное качество проведенной госэкоэкспертизы. Для сравнения: в составе каждой из трёх комиссий ОЭЭ проекта ПТК «Марадыковский» имеются подобные специалисты, без которых невозможно проведение полного и объективного исследования технически сложного объекта экспертизы, являющегося предприятием самого высокого первого класса промышленной опасности. В законодательстве четко изложены требования к профессиональному уровню и деятельности эксперта госэкоэкспертизы³. Такой подбор большинства экспертов не мог не сказаться на качестве и выводах госэкоэкспертизы. Подобные серьезные недостатки в подборе экспертов госэкоэкспертизы со стороны ответственного ведомства – Росприроднадзо-

³ См. ч. 5 ст.16 Закона об ЭЭ: «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 ..., нормативно-техническим документам и предоставлять заключения по таким материалам».

ра - препятствует качественному проведению ГЭЭ, соответствующему экологическим требованиям статей 3,16,17 Закона об ЭЭ.

2. Заключение Госэкоэкспертизы принято с нарушением порядка проведения подобных экспертиз, то есть с нарушением требований ст. 3,14,16,17 Закона об ЭЭ и Постановления Правительства РФ, утвердившего Положение о порядке проведения госэкоэкспертизы [3].

3. Госэкоэкспертиза проекта ПТК осуществлена с нарушением принципов, указанных в ст. 3 Закона об ЭЭ, ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – ФЗ «Об ООС») [4] и ст. 3 ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – ФЗ Об Отходах) [5].

4. Существенным нарушением Заключения экспертной комиссии следует считать отсутствие положительных заключений ГЭЭ на 3 новые технологии, включая «Установку термического обезвреживания отходов I и II классов опасности» и «Установку термической демеркуризации ртутьсодержащих отходов» по шведской технологии «MRT SYSTEMS». Эти проектные установки не только не имеют требуемого положительного заключения госэкоэкспертизы, но и являются пока гипотетическими, то есть теоретическими разработками, не прошедшими даже опытно-промышленную апробацию, которая требуется, согласно разъяснению письма Минприроды России, в котором четко определено, что новые технологии, впервые использованные на российской территории, должны пройти апробацию. Однако в Заключении экспертной комиссии этот важнейший вопрос вообще не освещен. Полное игнорирование экспертами указанного требования нарушают положения п. 5 ст. 11 Закона об ЭЭ. И никакие толкования заказчика об отсутствии необходимости проведения отдельных госэкоэкспертиз по новым технологиям не могут приниматься во внимание, так как грубо противоречат законодательству, что доказано в рецензии.

4. В Заключении госэкоэкспертизы абсолютно не освещено полное отсутствие в материалах ОВОС проработки альтернативных вариантов размещения объекта экспертизы, в том числе «нулевого варианта» – полного отказа от размещения ПТК, хотя это требуют нормы законодательства. При этом главным посылом по отсутствию альтернатив и «нулевого варианта» стал аргумент заказчика – ФГУП «Федеральный экологический оператор» (далее – ФЭО)⁴ о якобы имеющемся конкретном поручении руководства страны о выборе места размещения ПТК на площадках бывших объектов уничтожения химоружия [7]. Однако подп. «в» п. 1 поручений Президента РФ гласит: «Представить предложения, направленные на поэтапное вовлечение имущественных комплексов объектов по уничтожению химического оружия в хозяйственный оборот в интересах отраслей, связанных с обеспечением обороноспособности и безопасности государства (включая создание производства порохов и взрывчатых веществ, активных фармацевтических субстанций и лекарственных средств, объектов обезвреживания отходов I и II классов опасности), а также в интересах других отраслей промышленности».

Как следует из президентского Поручения, оно предписывало рассмотреть возможность размещения на площадках объектов по уничтожению химоружия одного из трёх перечисленных производств либо иного производства, как сказано – «в интересах других отраслей промышленности».

Следовательно, никакого однозначного директивного утверждения в отношении репрофилирования бывших ОУХО в ПТК в Поручении не содержится. Более того, указанное Поручение Президента касалось всех 7 российских объектов уничтожения химоружия, но 3 из них благополучно репрофилируют на иные гражданские объекты, необходимые развитию страны, что доказывает недопустимость однозначного толкования президентского Поручения. Следовательно, довод о прямом директивном указании Президента РФ по размещении ПТК на базе четырёх объектов по уничтожению химоружия не соответствует действительности, а отсутствие в проекте проработки альтернативных вариантов, включая «нулевой», совершенно не законно (нарушение норм ст. 3, 14 Закона об ЭЭ и указанного ранее Положения по порядку проведения госэкоэкспертизы).

5. Из общедоступных источников известно, что диоксины являются самыми токсичными токсичными органическими соединениями, способными даже в ничтожных концентрациях оказывать на человека и все компоненты живой природы крайне негативное, губительное воздействие. Более того, один из видов диоксидов -TCDD в 150 тыс. раз сильнее аналогичной дозы известного яда цианида. Доказано, что диоксины имеют выраженный кумулятивный и синергетическим эффект, оказывая долговременное вредное воздействие на все живое, включая человека. Кроме того, они являются сильнейшими и опасными мутагенами, канцерогенами и тератогенами, провоцируя массу серьез-

⁴ ФГУП «Федеральный экологический оператор» – организация, подведомственная Госкорпорации «Росатом», преобразована в апреле 2020 г. из другой, ФГУП «РосРАО» экологический оператор, и которую в ноябре 2019 г. Правительство РФ назначило Федеральным оператором по обращению с отходами I–II классов опасности.

ных заболеваний у человека. Диоксины неслучайно называют суперэкоотоксикантами. Казалось бы, будь эксперты профессиональнее в минимизации негативного воздействия экспертируемого ими объекта, что и является целью госэкоэкспертизы, они должны были бы применить неоднократно провозглашенный в экологическом законодательстве принцип презумпции потенциальной экологической опасности и рассмотреть все детали предлагаемой технологии на установке термического обезвреживания, где по объективным научным данным и высока вероятность образования диоксинов. Однако эксперты проигнорировали даже те данные по возможным диоксиновым загрязнениям, которые присутствовали в ОВОС. Более того, эксперты оставили без внимания также явные нестыковки в описании технологии термического обезвреживания. Отечественной и мировой наукой доказано, что самыми опасными загрязнителями, образующимися при сжигании любых отходов, являются диоксины и фураны – ксенобиотики, для которых не существует предельной (допустимой) приемлемой дозы. Необоснованный тезис проектировщиков о якобы предусмотренной «закалке» отходящих газов для предотвращения ресинтеза диоксинов был без проверки принят за истину. Рецензенты согласились с обоснованностью доводов экспертов одной из ОЭЭ, которые доказывают обратное со ссылкой на достоверные научные данные о серьезной экологической опасности для здоровья людей в результате образующихся диоксиновых загрязнений в процессе плазменного сжигания любых, а не только бытовых отходов, и, тем более, токсичных производственных отходов. При этом возможному загрязнению диоксидами в Заключение ГЭЭ посвящено 2 повторяющихся и малозначимых абзаца из 4 строк. Подобный подход экспертов ГЭЭ к рассмотрению одной из опаснейших технологических установок можно охарактеризовать либо проявлением некомпетентности, либо необъективностью и поверхностным рассмотрением объекта экспертизы. И то и другое законодательством не допускается (нарушение положений ст. 3, 16, 17 Закона об ЭЭ).

6. Нельзя оставить без внимания полное отсутствие в Заключении госэкоэкспертизы какой-либо оценки по включению в проектируемый комплекс установки по термической демеркуризации. Общие мощности подобных проектируемых установок в совокупности по всем объектам ПТК многократно превышают потребности РФ, если исходить не из необоснованных, сильно завышенных «аппетитов» заказчика – ФЭО, а из официальных данных. Так, по данным Госдоклада «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации» за 2018 г. [8], указанным в таблице по динамике образования отходов в стране по классам опасности за 8 лет с 2010 г., следует, что образование отходов I класса опасности снизилось за 8 лет более чем в 8 раз (до 0,02 млн т), а образование отходов II класса соответственно снизилось за этот же период почти в 3 раза (до 0,22 млн т). Подобные показатели приводятся в Первом Добровольном национальном обзоре России по выполнению Целей устойчивого развития (ЦУР) ООН, подготовленном в 2020 г. Аналитическим центром при Правительстве РФ, где отмечено сокращение в 4 раза за 2015–2018 гг. образующихся в России отходов I класса опасности до тех же 20 тыс. т [9].

Следовательно, приведенные официальные данные также указывает на необоснованность Заключения ГЭЭ, вообще не отметившего подобные серьезные недостатки проектных материалов. Кроме того, при рассмотрении новых для России технологий важным является предназначение самим производителем установки «MRT SYSTEMS» только для утилизации люминесцентных ламп, поставка на рынок которых резко сокращается, а согласно требованиям Минаматской конвенции о ртути, подписанной Россией в 2014 г., но пока не ратифицированной [10], уже с 2020 г. запрещено производство, экспорт и импорт основных видов ртутьсодержащей продукции, в том числе ртутных термометров, приборов измерения давления, люминесцентных ламп и пр. Более того, по данным Ассоциации предприятий по обращению с ртутьсодержащими отходами (АРСО), в России в настоящее время действует около 100 предприятий по переработке РСО, перерабатывающих все виды ртутьсодержащих отходов, образующихся ежегодно на территории РФ, причем по технологиям и на установках, не уступающих предлагаемой проектом шведской технологии [11]. При этом часть указанных предприятий не загружена, а некоторые простаивают. Ассоциация также подтверждает резкое сокращение в России ртутьсодержащих и других опасных отходов с 2018 г., что обуславливает соответствующую тенденцию резкого сокращения рынка переработки ртутьсодержащих отходов [12].

Таким образом, заявленные проектными материалами цели по строительству ПТК «Марадковский» для обработки, утилизации и обезвреживания отходов I и II класса опасности не обоснованы, так как в стране нет объективной потребности в таких мощностях производства. Даже у неспециалиста возникает вполне закономерный вопрос: «Зачем при явной тенденции снижения образующихся в России отходов □-□□ класса, в том числе ртутьсодержащих отходов, Заказчик ФЭО планирует в

стране целую сеть подобных однотипных чрезвычайно опасных производств по переработке и обезвреживанию отходов I и II класса такой большой мощности?». Ответ находится в материалах самого Заказчика – ФЭО. Так, на с.18 в материалах обосновывающей документации другого аналогичного ПТК «Северо-Запад» в Калужской области прямо указано на перспективы «развития направления международного сотрудничества путем приема отходов от соседних стран (Белоруссия, Литва, Латвия, Эстония и пр.)». Необходимо отметить, что объект в Калужской области активными совместными действиями граждан, местных и региональных властей отклонен от размещения.

Следовательно, процитированные намерения Заказчика лежат в плоскости грубых нарушений законодательства, включая международные обязательства по Базельской Конвенции [13], которая запрещает транспортировку опасных отходов, их экспорт и импорт государствам-участникам (п. 2.3 ст. 4 Конвенции). При этом незаконный оборот опасных отходов относится к преступным деяниям.

Оценка подобных действий с опасными отходами квалифицирована как преступная, и в Уголовном кодексе РФ [14] в ст. 247 за подобное экологическое преступление (нарушение правил обращения экологически опасных отходов) предусмотрена уголовная ответственность до 8 лет лишения свободы. Эту норму необходимо рассматривать совместно с положениями по приготовлению и покушению на преступление (ст.30 УК РФ).

Однако подобные факты и научные доводы не нашли отражения в Заключение ГЭЭ. При подробном анализе приведенных данных рецензенты делают вывод о приготовлении в стране к массовому и опасному экологическому преступлению, о чем готовится обращение в правоохранительные органы страны.

7. На предлагаемую к эксплуатации в Отделении демеркуризации установку также не представлены сертификаты (декларации) соответствия требованиям промышленной безопасности. Некачественная разработка промышленной безопасности ПТК «Марадыковский», в производственном процессе которого присутствует большое количество чрезвычайно опасных токсичных веществ, не обеспечивает всесторонней оценки риска аварии и связанной с нею угрозы, а также анализа достаточности мер по предупреждению аварий (нарушение требований ст. 14 ФЗ «О промышленной безопасности...») [15].

8. Указанное в проекте новое оборудование не признано в стране наилучшей доступной технологией (далее – НДТ), то есть отсутствует в составе почти 250 технологий, включенных в утвержденный Перечень НДТ [16]. В то же время, согласно правовым нормам об НДТ (ст. 28.1. ФЗ «Об ООС») и соответствующего Постановления Правительства РФ [17], для признания технологии в качестве НДТ требуются доказательства минимального ее воздействия на окружающую среду и внедрение этой технологии на как минимум двух объектах. Следовательно, не прошедшая апробации и промышленного внедрения технология не может быть признана НДТ.

9. Рассмотрев при рецензировании все доводы трёх ОЭЭ, проведенных по ПТК «Марадыковский», судебные эксперты отмечают, что со стороны комиссии ГЭЭ и в целом Росприроднадзора в этом вопросе обязательного учета общественного мнения также выявлены серьезные нарушения законодательства. А вокруг одной из трёх ОЭЭ, заявленной Кировской организацией «Союз за химическую безопасность», происходила практически детективная, но совершенно недопустимая история, когда ее на всех уровнях организации торпедировали как местные власти (в течение нескольких месяцев отказывая в регистрации ОЭЭ, сделав это только с 6-го раза после судебного обжалования их действий), так и Заказчик ФЭО, задерживая предоставление проектных материалов (что, впрочем, является типичным и повсеместным нарушением), так и Росприроднадзор, игнорируя обращения по срокам проведения ГЭЭ, сообщив их только после ее завершения. Таким образом, совместными усилиями указанных структур (трудно представить, что это сделано не умышленно и не по совместной корректировке действий, т.е. по сговору), фактически сорвана, в необходимый для возможного учета в выводах ГЭЭ срок, работа одной ОЭЭ. Очевидно, что именно эта ОЭЭ ожидаемо пришла к выводам о недопустимости положительного заключения по представленному проекту ПТК.

В то же время проведенная ВООП (Всероссийским обществом охраны природы) ОЭЭ не правомочна, как и ее необоснованный учет в качестве общественного мнения в Заключение госэкоэкспертизы. Эта организация является юристом, руководители которой имели на тот момент проведения ГЭЭ неоднократный конфликт интересов, находясь в трудовых и иных отношениях с Заказчиком – ФЭО, что является нарушением требований п. 2. ст. 16 Закона об ЭЭ. Так, из общедоступных источников и официальных сайтов причастных организаций известно, что Председатель ЦС ВООП В.А. Грачев в тот период одновременно являлся советником генерального директора Госкорпорации

«Росатом» (с 2008 г.), а также членом Общественного Совета ГК «Росатом», в составе и в непосредственном подчинении которого находится заказчик госэкоэкспертизы – ФЭО. В это же самое время он являлся членом Общественного Совета при Росприроднадзоре, который организовал проведение и утвердил Заключение ГЭЭ. Все указанные общественные и служебные должности В.А. Грачева приходились на период проведения в 2020 г. госэкоэкспертиз на все 4 объекта ПТК, как и ОЭЭ, проведенных возглавляемой им ВООП.

Все занимаемые им должности приведены в прошедшем времени, так как с конца сентября 2020 г. Решением Пресненского Суда г. Москвы В.А. Грачев помещен под домашний арест по обвинению на покушение в мошенничестве в особо крупном размере (ч. 3 ст. 30 – ч. 4 ст. 159 УК РФ) за вымогательство, по версии следствия, в 1 млн евро за продвижение интересов бизнескомпании, занимающейся термической переработкой отходов. А в октябре 2021 г. заместитель генпрокурора подписал обвинительное заключение и дело передано для судебного рассмотрения. Формат научной публикации не позволяет в основном тексте привести для наглядности только несколько названий из более чем двух десятков публикаций в центральных СМИ по этому поводу, но считаем допустимым некоторые из них указать в сноске⁵. Из-за обвинения в тяжком преступлении многие указанные должности В.А. Грачева были удалены с соответствующих сайтов. Но на официальном сайте Росприроднадзора на момент завершения Рецензии на Заключение ГЭЭ ПТК (ноябрь 2021 г.) он был указан как Научный руководитель Научно-технического совета этого ведомства⁶.

Похожая ситуация с конфликтом интересов у ответственного секретаря Центрального Совета ВООП О.В. Пляминой, которая подписала и направила от имени ВООП в Росприроднадзор Заключение ОЭЭ проекта ПТК «Марадыковский». Она одновременно являлась членом трёх указанных Общественных Советов (ГК «Росатом», ФЭО и Росприроднадзора).

Таким образом, организация ВООП, проводившая ОЭЭ не только на проект ПТК «Марадыковский», но и на все 4 подобных проекта ПТК в других регионах страны, вообще не имела правовых оснований для ее проведения из-за многократного конфликта интересов и служебной заинтересованности у руководителей этой общественной организации. При этом ситуация с уже бывшими руководителями ВООП развивается самым невероятным образом: О.В. Плямина назначена на должность директора ФБГУ «Федеральный центр анализа и оценки техногенного воздействия», то есть организации, подведомственной Росприроднадзору⁷, и теперь она ответственна за оценки техногенного воздействия всех экологически опасных объектов в масштабах всей России. И хотя указанный приказ издан после завершения ОЭЭ, но он красноречиво указывает на конфликт интересов и отсутствие какой-либо независимости со стороны руководства общественной организацией ВООП, проводивших ОЭЭ по всем 4 объектам ПТК. Организация ВООП одновременно связана с Заказчиком объекта госэкоэкспертизы (ФЭО) и органом, уполномоченным проводить указанную ГЭЭ и осуществлять в дальнейшем государственный экологический контроль за деятельностью этих особо опасных объектов. С учетом многолетнего сотрудничества О.В. Пляминой с ГК «Росатом» и его подведомственными организациями, ответственными за деятельность самых опасных объектов в стране, складывается ситуация, чреватая своими экологическими последствиями.

Подобные факты указывают на ангажированность и определенную связку в действиях госоргана Росприроднадзора и утвержденной им Комиссии Госэкоэкспертизы с руководством общественной организации ВООП, а через них и с Росатомом. Приведенные факты должны быть рассмотрены на предмет конфликта интересов, лоббистскую связь экологически чрезвычайно опасных предприятий как атомной промышленности, так и «мусорного» бизнеса с его контролирующей госструктурой, они нуждаются в пристальной проверке на коррупционную составляющую, для чего материалы Рецензии будут направлены в ближайшее время в Генеральную прокуратуру РФ.

⁵ ФСБ задержала советника главы «Росатома» за покровительство мусорной компании». URL: yandex.ru/news...Sud_otpravil...arest_sovetnika_glavy...; «Замечают следы? Росатом удалил с сайта данные об арестованном советнике», PASMIRU-первое Антикоррупционное СМИ. URL: pasmir.ru/archive/281687/; «То за, то против: как менялось мнение академика по поводу МСЗ?». URL: sntat.ru/news/to-za...menyalos...akademika_povodu-msz...; «Экологически нечист на руку. Ученого обвиняют в вымогательстве €1 млн.», 30.11.2021, Газета Коммерсантъ № 217. URL: kommersant.ru/doc/5099794.

⁶ Росприроднадзор. | Научно-технический совет, Официальный сайт по данным Яндекс.Справочника. URL: rpn.gov.ru/new_structure/about/nts/index.php.

⁷ Приказ от 11.01.2021 Росприроднадзора № 8-ЛС «О назначении О.В. Пляминой». URL: fcao.ru/norm-prav-obespechenie

В то же время, как отмечено в Рецензии, многочисленные серьезные недоработки проектных материалов в разной степени отражены во всех Заключениях комиссий ОЭЭ, но эксперты ГЭЭ этого не увидели и не дали им никакой оценки в Заключении. Это также указывает на нарушения законов (ст. 3, 14, 16, 17, 18 ФЗ об ЭЭ, ст. 3, 34-36 ФЗ Об ООС, ст. 3, 11 ФЗ Об отходах и ст. 3, 4, 8, 14 ФЗ О промышленной безопасности).

Большинство фактов нестыковок по исходным параметрам являются не просто ошибками или недостаточной компетентностью разработчиков, а указывают на некачественный, практически «конвейерно-типовой», а не глубоко научный и обоснованный подход к проектированию целой сети размещения в России особо опасных объектов – ПТК. Подобный вывод основан на нескольких убедительных фактах: ссылки в проекте ПТК «Марадыковский» на иную нумерацию другого объекта уничтожения химоружия; на разные, несвойственные данному региону исходные климатические данные; разночтения в объемах перерабатываемых отходов и прочие указанные в Рецензии несоответствия и нестыковки.

Следует отметить, что все замечания и предложения ОЭЭ, указанные и якобы учтенные в Заключении ГЭЭ, на самом деле абсолютно проигнорированы экспертами госэкоэкспертизы, хотя серьезные выводы и предложения в Заключениях ОЭЭ изложены на нескольких страницах. Этот факт является нарушением нормы п. 2.1 ст. 20 ФЗ Об ЭЭ, предусматривающей учет позиции ОЭЭ, тем более проведенной в рамках срока проведения госэкоэкспертизы.

Фактически рецензируемое Заключение госэкоэкспертизы не является экспертным заключением, как того требует экологическое законодательство, в том числе требования к заключению ГЭЭ, изложенные в ст.18 Закона об ЭЭ. Если же обратиться к выводам Заключения ГЭЭ, то в нем практически нет ни замечаний, ни предложений, что удивительно при такой крайне неудовлетворительной проработке исходных проектных материалов. Единственная и не столь существенная рекомендация в один абзац говорит о необходимости мер, предусмотренных Приказом Ростехнадзора.

На самом же деле в проектных материалах по объекту ПТК выявлена масса серьезных недостатков и нарушений законодательства, часть из которых являются грубыми и препятствующими выдаче положительного заключения госэкоэкспертизы. Фактически все Заключение ГЭЭ представляет компиляцию, близкий к тексту оригинала пересказ фрагментов проектных материалов (иногда почти дословный) с «приклеенными» в конце Заключения выводами, которые текстово синхронизованы с положениями ст.18. Закона об ЭЭ, но абсолютно ни на чем не основаны. Никакого подтверждения в обоснованности выводов Заключения госэкоэкспертизы о соответствии проектных материалов экологическим требованиям, о возможности реализации объекта экспертизы и о допустимости предусмотренного от него воздействия ни в тексте Заключения, ни в выводах вообще не содержится.

Рецензенты пришли к выводу, что практически по каждому из половины выявленных нарушений достаточно оснований для выдачи ГЭЭ отрицательного заключения, то есть реализация объекта не допустима.

Кроме того, следует отметить, что какой-либо экспертный анализ проведенной заказчиком оценки воздействия ПТК на окружающую среду (ОВОС) в Заключении ГЭЭ вообще отсутствует, несмотря на наличие такого раздела в Заключении. Однако на всех 20 страницах этой части Заключения ГЭЭ не удалось отыскать ни одного оценочного суждения по применимости/опасности предлагаемых технологий, достаточности мероприятий по минимизации негативного воздействия, сравнительного анализа прогнозируемого воздействия ПТК и пр. Весь текст и этого раздела Заключения ГЭЭ является прямой компиляцией из томов ОВОС и охраны окружающей среды проектной документации, а значительная часть многостраничного обзора заполнена переведенными в табличную форму перечнями отходов, видимо, для увеличения объема. В частности, в подразделе, касающемся ОВОС на атмосферный воздух, приведенные данные по результатам рассеивания загрязняющих веществ не соответствуют данным таблицы другого тома проекта. А часть данных по выбросам, например, диоксинов, просто переписана из нормативов Евросоюза.

Серьезным упущением госэкоэкспертизы является отсутствие проверки расчетов проектировщиков, когда в компьютерную программу при расчете приземных концентраций загрязняющих веществ введены не реальные значения от установки термического обезвреживания, которые обязаны были получить при опытно-промышленной апробации, если бы соблюли требования законодательства, а допустимые значения, которые взяты из нормативного документа Минприроды РФ [18]. Очевидно, что такие некорректные расчеты не могут показать истинно безопасный размер санитарно-защитной зоны (СЗЗ), так как превышений санитарно-гигиенических нормативов ни по одному загрязняющему веще-

ству на границе, рассчитанной таким образом, не будет. При таком подходе достоверности расчетов размера СЗЗ и ее безопасности для жителей соседних населенных пунктов ожидать не приходится. Фактически, со стороны разработчиков ОВОС это является серьезным искажением исходных проектных данных (допустимо употребление и правового определения – фальсификация).

Кроме того, по смыслу ст. 34 ФЗ Об ООС в составе экологических мероприятий должны быть включены, в числе прочего, мероприятия по восстановлению природной среды, а также по ликвидации возможных последствий экологически опасной деятельности. В документации Заказчика отсутствует даже намек на мероприятия по восстановлению природной среды и ликвидации последствий многолетней деятельности ПТК. Следовательно, и выводы экспертов о соответствии представленной заказчиком документации требованиям природоохранного законодательства не обоснованы.

Рецензенты приходят к выводу, что низкое качество госэкоэкспертизы по ПТК «Марадыковский», ее Заключение и выводы грубо и многократно противоречат экологическому законодательству, поэтому Заключение госэкоэкспертизы должно быть отменено, а сам проект объекта экспертизы подлежит коренной переработке с учетом всех исправлений всех указанных нарушений, если это окажется возможным.

Таким образом, с учетом идентичности проектных решений и самих Заключений ГЭЭ по всем 4 российским объектам ПТК, можно с уверенностью заявить о недопустимости их реализации без серьезных корректировок, коренной доработки материалов ОВОС, включая «нулевой вариант». Проектные решения, грубо нарушающие основополагающие конституционные права граждан на здоровую, безопасную окружающую среду, не могут быть реализованы.

На момент выхода настоящей публикации, в рамках обжалования Заключения ГЭЭ по объекту ПТК «Марадыковский» в Пресненском районном суде г. Москвы Рецензия СПО «Судебных экспертов» приобщена к материалам дела. И хотя первая судебная инстанция отказала в удовлетворении требований, что было вполне предсказуемо, но решением следующей инстанции указанное судебное Решение отменено и назначено новое рассмотрение в Мосгорсуде. Граждане надеются на правовое, справедливое и, главное, экологически выверенное решение.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Законопроект 94578-8. URL: sozd.duma.gov.ru/bill/94578-8.
2. Об экологической экспертизе: Федеральный закон от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8515/
3. Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы: Постановление Правительства РФ от 11.06.1996 №698. URL: Consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10724/.../.
4. Об охране окружающей среды: Федеральный закон. URL: base.garant.ru/12125350/.
5. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ. URL: Consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19109/.
6. О проведении государственной экологической экспертизы проектов технической документации на новые технику, технологию»: «К новым технологиям относятся впервые предлагаемые к использованию на территории Российской Федерации и прошедшие апробацию технологии: Письмо Минприроды России от 13.05.2011 № 05-12-44/7250. URL: docs.cntd.ru/document/902335131.
7. Перечень поручений Президента РФ от 13.10.2017 г. №Пр-2066. URL: base.garant.ru/71794432/.
8. О состоянии и об охране окружающей среды... Государственные доклады. ГД-2018. URL: mnr.gov.ru/..._o_sostoyanii...okhrane...sredy...federatsii...
9. Раздельный сбор мусора полностью внедрили в 26... URL: tass.ru/Общество/8827135.
10. О подписании Минаматской конвенции по ртути: Распоряжение Правительства РФ от 07.07.2014 № 1242-р. URL: base.garant.ru/70692456/.
11. Методические рекомендации по организации сбора отработанных энергосберегающих люминесцентных ламп у населения / В.Н. Тимошин [и др.]; Ассоц. предприятий по обращению с ртутьсодержащими отходами (НП "АPCO"). М.: APCO, 2014. URL: geokniga.org/books/15468.
12. Как перерабатывают ртутные лампы... URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green/5d6662ef9a7947434de36f14>.
13. Базельская Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением ратифицирована: Федеральный закон РФ от 25.11.1994 № 49-ФЗ. URL: base.garant.ru/2108511/.
14. Уголовный Кодекс РФ. URL: base.garant.ru.
15. О промышленной безопасности опасных производственных объектов. URL: base.garant.ru/11900785/.

16. Перечень основного технологического оборудования, эксплуатируемого в случае применения наилучших доступных технологий», утвержденного Распоряжением Правительства РФ от 20.06.2017 г. № 1299-р. URL: base.garant.ru/71706378/.
17. О порядке определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям: Постановление Правительства РФ от 23.12.2014 № 1458. URL: base.garant.ru/70829288/.
18. Об утверждении нормативного документа в области охраны окружающей среды «Технологические показатели наилучших доступных технологий обезвреживания отходов термическим способом (сжигание отходов)»: Приказ Минприроды РФ от 24.04.2019 г., № 270. URL: docs.cntd.ru/document/554656156.

Поступила в редакцию 12.04.2022

Злотникова Тамара Владимировна, доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости
факультета Управления территориями
ФГБОУ ВО «Московский государственный университет геодезии и картографии» (МИИГАиК)
105064, Россия, Москва, Гороховский пер., 4
Заслуженный эколог Российской Федерации, Почетный работник охраны природы,
Академик Российской экологической Академии (РЭА), Председатель Президиума
Национальной экологической аудиторской Палаты (НЭАП), аудитор-эколог, судебный эксперт,
член Экспертно-Консультативного Совета при Арбитражном Суде Московской области
E-mail: tzlotnikova@yandex.ru

T.V. Zlotnikova

**ON ENVIRONMENTAL SAFETY OF FACILITIES FOR THE DISPOSAL AND NEUTRALIZATION
OF THE MOST HAZARDOUS INDUSTRIAL WASTE: OPINION OF A FORENSIC EXPERT
AND THE AUTHOR OF THE LAW ON ENVIRONMENTAL EXPERTISE**

DOI: 10.35634/2412-9593-2022-32-3-511-520

The work is devoted to the analysis of the enforcement of the norms of the Federal Law "On Environmental Expertise" on the example of the state environmental expertise carried out in 2020 by Rosprirodnadzor of the project documentation "Industrial and technical complex for the processing, disposal and neutralization of waste of hazard classes I and II "Maradykovsky" in the Kirov region. The article analyzes the legal and environmental consequences of poor-quality development of project documentation for several similar projects of the same type, and also shows the insolvency, low level of state environmental expertise (SEE) on them. The above analysis and the identified violations in the conduct of the SEE are based on personal experience of reviewing the specified state expertise. The role of various public examinations of projects of similar objects is shown and their quality is analyzed. Based on the results of the analysis and review, suggestions were made to help eliminate the identified shortcomings and violations.

Keywords: changes in legislation on environmental expertise, state environmental expertise, hazardous industrial waste, safe handling of hazardous industrial waste, public environmental expertise, thermal disposal of waste, dioxin pollution, role of the public in making environmentally significant decisions.

Received 12.04.2022

Zlotnikova T.V., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Land Law and State Registration
of Real Estate of the Faculty of Territorial Management
Moscow State University of Geodesy and Cartography (MIIGAiK)
Gorokhovskiy Lane, 4, Moscow, Russia, 105064
Honored Ecologist of the Russian Federation, Honorary Worker of Nature Protection,
Academician of the Russian Ecological Academy (REA), Chairman of the Presidium
of the National Ecological Audit Chamber (NEAP), environmental auditor, forensic expert,
member of the Expert Advisory Council at the Arbitration Court of the Moscow Region
E-mail: tzlotnikova@yandex.ru