

РЕШЕНИЕ

Координационного совета уполномоченных по правам человека
в Дальневосточном федеральном округе
с участием Уполномоченного по правам человека
в Российской Федерации Москальковой Т.Н.

12 сентября 2019 г.

г. Владивосток

Председатель: - Чесницкий И.И., Уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае

Присутствовали:

Члены Координационного совета уполномоченных по правам человека в Дальневосточном федеральном округе:

Броневиц В.Т. - Уполномоченный по правам человека в Камчатском крае

Гурьева С.М. - Уполномоченный по правам человека в Республике Саха (Якутия)

Жукова А.Г. - Уполномоченный по правам человека в Чукотском автономном округе

Иванова Л.С. - Уполномоченный по правам коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия)

Мельников Ю.Б. - Уполномоченный по правам человека в Приморском крае

Михайлюк О.А. - Уполномоченный по правам человека в Магаданской области

Приглашенные: 130 человек (список прилагается)

Повестка заседания:

«Защита прав граждан на безопасную окружающую среду»

СЛУШАЛИ:

Чесницкого Игоря Ивановича, председателя Координационного совета уполномоченных по правам человека в Дальневосточном федеральном округе, уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае;

Кожемяко Олега Николаевича, Губернатора Приморского края;

Москалькову Татьяну Николаевну, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;

Степанова Константина Юрьевича, федерального инспектора по Приморскому краю аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе;

Ролика Александра Ивановича, председателя Законодательного Собрания Приморского края;

Кошеля Алексея Сергеевича, проректора по общим вопросам Дальневосточного федерального университета;

Белову Светлану Валерьевну, исполняющего обязанности начальника Управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе;

Тюменева Альтаира Александровича, начальника Департамента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Дальневосточному федеральному округу;

Воронова Бориса Александровича, научного руководителя ФГБУН «Институт водных и экологических проблем» Дальневосточного отделения Российской академии наук, члена-корреспондента Российской академии наук, доктора биологических наук;

Мельникова Юрия Борисовича, Уполномоченного по правам человека в Приморском крае;

Броневиц Валентину Тадеевну, Уполномоченного по правам человека в Камчатском крае;

Иванову Лену Степановну, Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия);

Денисова Марка Геннадьевича, председателя Координационного совета уполномоченных по правам человека в Сибирском федеральном округе, Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае;

Шишлова Александра Владимировича, председателя Координационного совета уполномоченных по правам человека в Северо-Западном федеральном округе, Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге;

Ларину Татьяну Владимировну, Уполномоченного по правам человека в Тульской области;

Быковскую Надежду Николаевну, Уполномоченного по правам человека в Республике Коми;

Буцай Павла Юрьевича, Уполномоченного по правам человека в городе Севастополе;

Свиридову Ларису Викторовну, Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе;

Бабуркина Сергея Александровича, Уполномоченного по правам человека в Ярославской области;

Ростовщикова Валерия Александровича, Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области;

Гурьеву Сардану Михайловну, Уполномоченного по правам человека в Республике Саха (Якутия).

Заслушав выступающих и обсудив проблемы в сфере защиты прав и свобод граждан на безопасную окружающую среду, участники расширенного заседания Координационного совета уполномоченных по правам человека в Дальневосточном федеральном округе (далее – Координационный совет) отмечают остроту и значимость рассматриваемой темы.

Докладчики подчеркнули, что за последние годы принят ряд государственных стратегических документов в сфере экологической безопасности, проведены мероприятия в рамках Года экологии в России, которые сыграли положительную роль в деле охраны окружающей среды, но проблемы экологического благополучия, в том числе в Дальневосточном федеральном округе, по-прежнему, остаются актуальными.

1. Наиболее острой экологической проблемой на Дальнем Востоке является проблема загрязнения атмосферного воздуха.

Основными источниками загрязнения являются предприятия энергетики, строительной промышленности, котельные предприятий коммунального хозяйства, а также автомобильный и железнодорожный транспорт. Также необходимо отметить угольную пыль и глинозем, которые характерны для регионов, где осуществляется перевалка сыпучих грузов открытым способом.

Из 22 городов, включенных в 2018 году в Приоритетный список городов России с наибольшим уровнем загрязнения атмосферного воздуха, 4 находятся в Дальневосточном федеральном округе.

На Дальнем Востоке недостаточно развита сеть качественного мониторинга по контролю загрязнения атмосферного воздуха для сохранения жизни и здоровья людей, сохранения уникальной природы.

В связи с отсутствием в настоящее время нормативных правовых актов, официально определяющих понятие «закрытая перевалка угля», не представляется возможным в полном объеме осуществлять надлежащий экологический надзор. Кроме того, требует совершенствования и доработки действующая нормативно-методическая база в области оценки суммарного вреда от угольной пыли, причиненного окружающей среде (атмосферному воздуху, почвам, водным биологическим ресурсам) и здоровью человека. Также недостаточен объем научных исследований в указанной сфере.

Проблемным вопросом правоприменения является отсутствие возможности привлечения к административной ответственности хозяйствующих субъектов, эксплуатирующих объекты некапитального строительства. Так, непроведение инвентаризации источников и выбросов в воздух для таких объектов, как мобильные установки для сжигания отходов, не являющихся объектами капитального строительства, исключает возможность составления административных протоколов. При этом опасность для окружающей среды от эксплуатации таких установок в отдельных случаях может превышать вред, наносимый от использования объектов капитального строительства.

Отсутствуют Сводные расчеты загрязнения атмосферного воздуха, которые необходимы при решении ряда задач, связанных с охраной атмосферного воздуха, таких, как прогнозирование изменений состояния атмосферного воздуха города (региона) под влиянием увеличения выбросов вредных веществ в результате ввода в действие новых и реконструкции действующих объектов, выявление хозяйствующих субъектов и отдельных источников, вносящих вклад в загрязнение воздуха, а также определение их вклада в выбросы загрязняющих веществ.

2. Сфера обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) также является проблемой для регионов Дальнего Востока, как и для других субъектов Российской Федерации.

Мощности полигонов по захоронению практически исчерпаны, перерабатывающих предприятий недостаточно, равно как и мер экономического стимулирования сферы переработки.

Многочисленные обращения граждан посвящены «мусорной» теме: несвоевременности вывоза мусора, переполненности контейнерных площадок. При этом установленный законодательством термин «уборка мест погрузки ТКО» включает только действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз.

Уполномоченные по правам человека отмечают проблему перемещения ТКО для размещения и утилизации из одного региона на территорию другого субъекта Российской Федерации без учета обеспечения экологических прав граждан.

Уполномоченный по правам человека в Республике Коми Быковская Н.Н. считает необходимым разработать и утвердить, с учетом мнения всех регионов, федеральную программу утилизации ТКО.

Уполномоченный по правам человека в Тамбовской области Репин В.В. обозначил проблему граждан, являющихся собственниками жилых помещений и не проживающих в них по различным причинам, вынужденных оплачивать коммунальную услугу по вывозу ТКО. Таким образом, на потребителя (собственника жилья) необоснованно возложена обязанность по оплате за фактически неполученную услугу по вывозу ТКО, при том, что общий смысл норм законодательства Российской Федерации исходит из того, что получать либо отказаться от получения услуг, в том числе по вывозу ТКО – это не обязанность, а право гражданина. Кроме того, надлежащее упорядочение отношений между гражданами и организациями, осуществляющими обращение с ТКО, будет также способствовать соблюдению и защите прав граждан на безопасную окружающую среду.

3. Остро стоит вопрос с режимом контроля за опасными отходами производства.

Как показывает мониторинг независимых экспертов, предприятиям, которые занимаются утилизацией опасных отходов, не хватает сырья, их мощности недостаточно загружены, часть объектов с лицензиями не функционирует, а другая часть по юридическим адресам отсутствует. Как следствие, значительная часть опасных отходов размещается на незаконных свалках.

4. Для отдельных субъектов Российской Федерации актуальным является вопрос несоблюдения санитарно-эпидемиологических правил и нормативов при использовании сельскохозяйственных животных в предпринимательской деятельности.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Приморском крае Мельникова Ю.Б. деятельность животноводческих ферм в соседстве с индивидуальными жилыми домами в сельских поселениях, складирование отходов животноводства на приусадебных хозяйствах в границах населенных пунктов несет угрозу санитарно-эпидемиологическому благополучию населения. Промышленные масштабы ведения животноводства оказывают негативное влияние на окружающую среду и условия проживания граждан в населенных пунктах. В связи с чем, для решения этой проблемы требуется проработка предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы в части регулирования деятельности животноводческих хозяйств в черте

населенных пунктов (в местах компактной застройки жилыми домами), в том числе посредством рассмотрения возможности определения на законодательном уровне предельного количества домашних животных на придомовой территории.

5. В особую категорию необходимо выделить проблемы загрязнения водных объектов Дальнего Востока, в том числе рек Амур и озера Байкал, по причине применения устаревших технологий очистки сточных вод, неудовлетворительного состояния многих очистных сооружений. Экологическое состояние реки Амур – водной артерии, протекающей сразу по нескольким дальневосточным регионам – Забайкалью, Амурской области, Еврейской автономной области и Хабаровскому краю, уже приближается к критическому.

Уполномоченный по правам человека в Забайкальском крае Каргин Н.Н. считает необходимым при проведении государственной экспертизы учитывать законные интересы граждан на благоприятную экологическую обстановку, обращая особое внимание на недопустимость проведения недропользователями разработок вблизи населенных пунктов, в верховьях рек, которые являются источниками снабжения населения питьевой водой.

6. Еще одним важным экологическим вопросом является состояние особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ), необоснованная застройка их территорий и охранных зон, браконьерство, гибель краснокнижных животных и растений, общее сокращение биоразнообразия.

Особого подхода и внимания требует реализация прав коренных малочисленных народов на сохранение исконной среды обитания посредством создания территорий традиционного природопользования местного значения, активизации участия в этих процессах общественных формирований.

Установленное законодательством право безвозмездного пользования в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми, не нашло практического осуществления в жизни коренных народов.

Подзаконные акты, на основании которых граждане ограничены в охоте, рыболовстве, не направлены на исполнение норм закона, не содержат правовых механизмов защиты исконной среды обитания, традиционных видов хозяйствования и промыслов.

Реализуемые сегодня федеральными и региональными органами власти мероприятия направлены на проведение отдельных мероприятий за счет бюджета, представляющих собой ограниченный перечень мер поддержки физических лиц и общественных организаций коренных малочисленных народов.

7. Увеличивается количество лесных пожаров, последствия которых всегда имеют негативный характер. Неконтролируемое распространение огня наносит не только экономически значимый урон, но и имеет страшные последствия для экологии. Выгорание обширных площадей леса ведет к ради-

кальному изменению экосистем, что в итоге может повлечь за собой непредсказуемый результат.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Республике Саха (Якутия) Гурьевой С.М., проблема заключается в том, что для тушения лесных пожаров требуются большие финансовые средства. Основная часть лесного фонда Дальневосточного федерального округа, в том числе Якутии, находится в федеральной собственности, и сегодняшнее финансирование данных расходов не обеспечивает оперативного тушения в первые сутки возникновения очагов пожара.

8. Отмечается недостаточный уровень экологического образования и экологической культуры населения, общественного экологического контроля.

Исходя из анализа проблем, обозначенных участниками заседания, члены Координационного совета

РЕШИЛИ:

1. Председателю Координационного совета уполномоченных по правам человека в Дальневосточном федеральном округе, Уполномоченному по правам человека в Хабаровском крае Чесницкому И.И. от имени Координационного совета:

1.1. Обратиться к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Москальковой Т.Н.:

1) С предложением выступить с инициативой:

а) в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации:

- о разработке и принятии федерального закона об экологическом образовании граждан;

- о внесении изменений в действующее законодательство в части установления понятия «закрытая перевалка» каменного угля в целях осуществления надлежащего экологического надзора;

- о внесении изменений в статью 8.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части исключения слов «капитального строительства» из конструкции состава объективной стороны правонарушения, предусмотренного указанной статьей, в целях установления возможности привлечения хозяйствующих субъектов, эксплуатирующих объекты некапитального строительства по сжиганию мусора, к административной ответственности;

б) в Правительство Российской Федерации:

- о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 28.09.2015 № 1029 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий» по отнесению объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, в части загрязнения атмосферного воздуха в результате перегрузки угля открытым способом, к объектам I категории;

- о нормативном регулировании вопроса использования технологии «закрытой перевалки» сыпучих грузов при проектировании и строительстве новых перегрузочных терминалов;

- о включении реки Амур, крупнейшего водного объекта Дальнего Востока, в национальный проект «Экология»;

- об исключении пункта 148(36) из Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»;

- об увеличении объемов финансирования служб Авиалесоохраны Республики Саха (Якутия) для тушения пожаров лесного фонда, находящегося в федеральной собственности;

- в) в Министерство просвещения Российской Федерации о поддержке предложения Общественного совета Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации по вопросу введения в образовательных организациях предмета «Экология и устойчивое развитие» и ЕГЭ по экологии;

- г) в Российскую академию наук о необходимости проведения:

- научных исследований в сфере воздействия угольной пыли на окружающую среду и здоровье человека на базе дальневосточных научных организаций;

- эколого-географических исследований при проектировании промышленных объектов на Дальнем Востоке исключительно с участием научных сотрудников и специалистов, работающих в макрорегионе.

2) Рассмотреть на отдельном заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в Российской Федерации вопрос соблюдения прав граждан при реализации Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и Указа Президента Российской Федерации от 14.01.2019 № 8 «О создании публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор».

Срок – до 01.01.2020.

1.2. Обратиться в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации с предложением о совершенствовании нормативно-правовой базы в части:

- утверждения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха предприятиями промышленности и автотранспортом города (региона) для комплексной и объективной оценки воздействия на атмосферный воздух;

- установления процедуры отбора проб поверхностных и морских вод, льда и снега для определения экстремально высокого уровня загрязненности, возникшего в результате аварийных сбросов и выбросов угольной пыли;

- утверждения методики инструментального отбора проб атмосферного воздуха от неорганизованных источников выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух;

- утверждения порядка организации погрузо-разгрузочных работ с углем на территории портов в целях воспрепятствования загрязнению угольной пылью компонентов окружающей среды (закрытая перевалка);

- усиления мониторинга деятельности недропользователей в части проведения гидрологических исследований загрязненных участков водных объектов.

Срок – до 01.01.2020.

2. Рекомендовать уполномоченным по правам человека в субъектах Дальневосточного федерального округа:

2.1. Продолжить реализацию рекомендаций, изложенных в Тематическом докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации о защите экологических прав граждан.

Срок – постоянно.

2.2. Предусмотреть отдельный раздел по экологии в ежегодных докладах, размещать специальные (тематические) доклады по вопросам соблюдения экологических прав граждан на официальных сайтах уполномоченных по правам человека, а также направлять указанные доклады Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации для последующего их размещения в региональном разделе Правозащитной карты России.

Срок – постоянно, начиная с 01.01.2020.

2.3. Уделять повышенное внимание вопросам экологии в рамках правового просвещения населения.

Срок – постоянно.

2.4. Принять активное участие в обсуждении проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и Закон Российской Федерации «О государственной тайне».

Срок – до принятия закона.

2.5. Осуществлять взаимодействие с контрольно-надзорными органами в сфере экологического благополучия населения в целях обеспечения соблюдения экологических прав граждан и восстановления их в случае нарушений. Развивать практику совместных приемов.

Срок – постоянно.

2.6. Обратиться в органы государственной власти и органы местного самоуправления муниципальных образований соответствующих субъектов Российской Федерации с предложениями:

1) Обеспечить поддержку и содействие экологическим общественным объединениям при защите прав граждан на благоприятную окружающую среду.

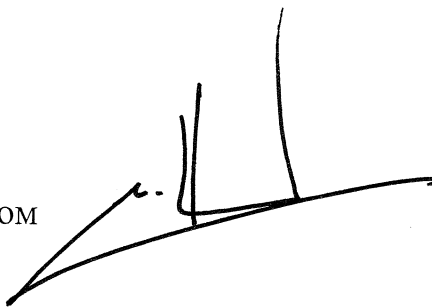
2) Обеспечить полную ликвидацию несанкционированных свалок, содействовать внедрению на мусороперерабатывающих предприятиях новейших технологий по переработке и утилизации отходов производства в целях снижения негативного влияния на загрязнение воздуха, почвы, водных объектов и иных мест жизнедеятельности человека.

3) При реализации проектов, потенциально опасных для экологии и способных оказать негативное воздействие на окружающую среду, в обяза-

тельном порядке проводить общественные (публичные) слушания с привлечением членов научного сообщества соответствующего региона.

Срок – до 01.01.2020.

Председатель Координационного
совета уполномоченных по
правам человека в Дальневосточном
федеральном округе

A handwritten signature in black ink, consisting of several vertical and diagonal strokes, positioned over the text of the official title.

И.И. Чесницкий