

Д.В. Лисицын, Н.А. Лисицына

Теория и практика защиты общественных экологических интересов на примере одной организации

Южно-Сахалинск
2009



Региональная общественная организация

«Экологическая вахта Сахалина»

Д.В. Лисицын

Н.А. Лисицына

Теория и практика

защиты общественных экологических интересов

на примере одной организации

Пособие для начинающих активистов-экологов

Южно-Сахалинск

2010

ББК 20.1

Л 63

Данная публикация подготовлена региональной общественной организацией «Экологическая вахта Сахалина» в рамках проекта «Распространение опыта применения правовых механизмов для защиты общественных экологических интересов», поддержанного Фондом Форда.

Распространяется бесплатно.

Лисицын Д.В., Лисицына Н.А.

Л63 Теория и практика защиты общественных экологических интересов на примере одной организации. Пособие для начинающих активистов-экологов / РОО «Экологическая вахта Сахалина». – Южно-Сахалинск : издательство «Лукоморье», 2010. – 204 с.

Фото на обложке: Дмитрий Арбузов, Вадим Кантор.

Контактные данные организации:

693020, г. Южно-Сахалинск, ул. Дзержинского, д. 34, офис 18

РОО «Экологическая вахта Сахалина»

Тел./факс (4242) 46-16-37

e-mail: watch@sakhalin.in

Адрес в интернет:

www.sakhalin.environment.ru

(старая версия, все документы и информация до 2008 года)

www.ecosakh.ru

(новая версия, все документы и информация после 2008 года)

ISBN 978-5-89290-154-3

© Лисицын Д.В., 2010

© Лисицына Н.А., 2010

© РОО «Экологическая вахта Сахалина», 2010

Отпечатано в ГУП «Сахалинская областная типография»

с готового оригинал-макета.

Печ. л. 12,75. Заказ № 430. Тираж 450 экз.

Содержание

От авторов	5
Рецензия	8
Список используемых в тексте сокращений	10
1. Часть первая, теоретическая	11
1.1 Добывание экологической информации	11
1.2 Обращения в государственные органы об экологических нарушениях	26
1.3 Участие в процессе оценки воздействия на окружающую среду	29
1.4 Общественные обсуждения и публичные слушания	37
1.5 Общественная экологическая экспертиза	41
1.6 Участие в государственной экологической экспертизе	45
1.7 Общественный экологический контроль и мониторинг	46
1.8 Проведение массовых мероприятий	55
1.9 Сбор подписей	59
1.10 Взаимодействие со средствами массовой информации	59
1.11 Работа с учеными и экспертами	62
1.12 Ведение судебных дел	64
1.13 Создание и охрана ООПТ	77
1.14 Влияние через международные финансовые организации и частные банки	82
1.15 Работа с законодательными и представительными органами власти	88
1.16 Мобилизация местного населения, активных групп и заинтересованных сторон	91
1.17 Сотрудничество с российскими и международными неправительственными организациями	93

2. Часть вторая, практическая	98
2.1 Проект «Нулевой сброс»	100
2.2 «Нет могильникам отходов!»	121
2.3 Кампания по сокращению загрязнения на нефтепромыслах «Роснефти»	145
2.4 Заказник «Восточный». Долгосрочная программа по защите последнего дикого уголка сахалинской природы	167

Ввиду ограниченности средств и объема пособия приложения с 1-го по 17-е, упоминаемые в тексте, не включены в данное издание, а размещены на интернет-сайте «Экологической вахты Сахалина» по адресу www.ecosakh.ru в разделе «Информация о нас» => «Издания Вахты».

От авторов

*Не бойтесь делать то, что не умеете.
Помните – ковчег был построен любителем,
Профессионалы построили «Титаник».*

Народная мудрость

Строят под окнами автостоянку... Сбрасывают неочищенные стоки в нерестовую реку... Собираются прокладывать дорогу через заказник или строить могильник токсичных отходов на окраине вашего поселка... Планируют реализацию крупных, экологически опасных проектов... Природа терпит. Но вы терпеть не можете. Что делать? Как бороться? Куда идти, кому писать? Об этом наше пособие – о средствах и методах защиты природы и общественных экологических интересов.

За 12 лет своего существования наша общественная организация «Экологическая вахта Сахалина» накопила большой опыт природоохранной работы. И вот однажды на ежегодной конференции сибирских и дальневосточных экологических организаций «Сосновка-2007» сотрудник российского представительства Фонда Форда Ричард Эйштон предложил нам поделиться этим опытом с другими организациями и активистами и убедил нас, что это будет полезно для многих наших коллег. Так родилась идея проекта по передаче опыта природоохранной деятельности, одним из результатов которого стало предлагаемое пособие. На практических примерах проведенных нами общественных кампаний мы расскажем о различных средствах и методах из арсенала экологического движения, используемых для охраны природы и защиты общественных экологических интересов. Мы покажем, как наша организация использует различные правовые механизмы – такие, как общественная экологическая экспертиза, оценка воздействия на окружающую среду, участие в государственной экологической экспертизе, иски в суд, общественный экологический контроль, и многие другие. Вы встретите также описание и «не юридических» методов, т.е. прямо не регламентированных законодательством, но тем не менее вполне законных. Например, организация диалога с заинтересованными сторонами, опросы

общественного мнения, проведение конференций, семинаров, круглых столов, работа с прессой и т.п.

Пособие состоит из двух частей. Первая является теоретической и включает общее описание и правовое обоснование применяемых механизмов со ссылками на нормативные правовые акты, а также образцы обращений, жалоб, исковых заявлений, копии реальных судебных решений и т.п. Во второй содержится описание нескольких общественных кампаний, которые проводились нашей организацией в целях решения той или иной экологической проблемы. Применение правовых механизмов и других методов общественной работы раскрыто в этой части на примерах из нашей практической деятельности.

Конечно, наша работа – не идеальный образец. Далеко не все наши кампании, проекты и программы приводили к успеху. Случались и неудачи. Но один из главных уроков, который мы вынесли из своей практики, – упорство, настойчивость, творческий подход и применение всего обширного комплекса методов общественной защиты природы почти всегда дают положительный результат. При этом бывало не раз, когда поначалу возможность успеха казалась совершенно нереальной, но в итоге все получалось. И поэтому девиз нашей работы – «Делай, что должно, и будь что будет».

Мы очень надеемся, что чтение этого пособия будет легким и интересным, а наш опыт поможет вам справиться со стоящими перед вами экологическими проблемами!

Вторым результатом нашего проекта «Распространение опыта применения правовых механизмов для защиты общественных экологических интересов» является видеофильм о трех примерах успешных общественных кампаний. Он рассказывает о защите заказника «Восточный» (бассейн двух крупных нерестовых рек на Сахалине – последних, пока еще не нарушенных деятельностью человека); о борьбе за прекращение сброса в море токсичных буровых отходов на всех шельфовых нефтегазовых проектах в сахалинских водах; о практике общественного экологического контроля на сахалинских нефтепромыслах компании «Роснефть». Фильм может быть предоставлен по запросу на DVD в нашем офисе либо по почте.

Мы бы хотели выразить благодарность всем, кто помог нам в осуществлении этого проекта: Ричарду Эйштону – за идею проекта и

настойчивость, с которой он вдохновил нас за него взяться; Фонд Форда – за финансовую помощь в издании пособия и видеофильма; Ирину Богдан – за всегда оперативные и профессиональные советы; Александра Зарчикова – за бездну фантазии и творчества при создании видеофильма.

А самое главное – мы хотим поблагодарить всех членов «Экологической вахты», всех добровольцев и всех наших коллег из самых разных экологических организаций как в России, так и по всему миру, без которых были бы невозможны ни успешные общественные кампании, ни достигнутые природоохранные результаты, а значит, было бы невозможным и это пособие!

**Наталья ЛИСИЦЫНА,
Дмитрий ЛИСИЦЫН,
региональная общественная организация
«Экологическая вахта Сахалина».**

Рецензия

на пособие Д.В. Лисицына, Н.А. Лисицыной «Теория и практика защиты общественных экологических интересов на примере одной организации»

Пособие состоит из вступления, теоретической и практической частей общим объемом 12,75 п.л. В нем сконцентрирован практический опыт более чем десятилетней плодотворной работы одной из самых интересных и продуктивных общественных экологических организаций России – РОО «Экологическая вахта Сахалина» (г. Южно-Сахалинск).

В первой части изложено описание практических приемов использования различных инструментов защиты окружающей среды и экологических интересов граждан, которыми авторы виртуозно владеют. Здесь можно узнать, как и где получить нужную экологическую информацию, в какие государственные органы можно обращаться в случае экологических правонарушений. Авторы щедро делятся с читателем знаниями о процедурных тонкостях ОВОС и экспертизы как для объектов государственной экспертизы (Главгосэкспертиза России), так и экологической (Ростехнадзор).

Много внимания уделено вопросам общественного экологического контроля и мониторинга, проведению массовых мероприятий, а также работе со СМИ и научным сообществом. Достаточно подробно изложен опыт «Вахты» в связи с обращениями в суд, более коротко и сжато описаны взаимодействие с банками и другими международными финансовыми институтами, опыт создания и охраны региональной ООПТ, сетевое сотрудничество и взаимодействие с российскими и международными НПО.

Во второй части описаны 4 общественных кампании и две долгосрочные программы, которые проводились «Вахтой» для решения той или иной экологической проблемы. Применение правовых механизмов и других методов общественной работы раскрыто в этой части на практических примерах.

В пособии найден приемлемый баланс между концентрированным изложением юридических сводок и свободным, легким описа-

тельным стилем изложения с элементами экологического сленга, что позволяет легко читать и переваривать информацию достаточно широкому кругу читателей – «от министров до школьников».

Пособие адресовано начинающим активистам-экологам. Вместе с тем оно будет весьма полезно и опытным активистам природоохранного движения, а также может быть использовано как дополнительное учебное пособие для студентов экологического профиля вузов.

**Директор общественной организации
«Бурятское региональное объединение по Байкалу»,
доцент кафедры «Экология и безопасность
жизнедеятельности» Восточно-Сибирского
государственного технологического университета,
кандидат физ.-мат. наук**



Сергей Герасимович ШАПХАЕВ

Список используемых в тексте сокращений

- АО – акционерное общество
- ГЭЭ – государственная экологическая экспертиза
- ИРО – инспекция рыбоохраны
- ЛПК – лесопромышленный комплекс
- ЛПХ – леспромхоз
- ПДВ – предельно-допустимые выбросы
- ПДК – предельно-допустимая концентрация
- НГДУ – нефтегазодобывающее управление
- НПО – неправительственная организация
- ОВОС – оценка воздействия на окружающую среду
- ООПТ – особо охраняемые природные территории
- ОЭЭ – общественная экологическая экспертиза
- п. – пункт
- ред. – редакция
- РПУ – рыбопромысловый участок
- РФ – Российская Федерация
- СахНИРО – Сахалинский научно-исследовательский институт
рыбного хозяйства и океанографии
- СМИ – средства массовой информации
- СМНГ – ООО «РН-Сахалинморнефтегаз»
- СОБР – специальный отряд быстрого реагирования
- ст. – статья
- ТЗ – техническое задание
- ФЗ – Федеральный закон
- ЭВС – Экологическая вахта Сахалина

1. ЧАСТЬ ПЕРВАЯ, ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ

Старая испанская поговорка гласит: *«Из-за гвоздя теряется подкова, из-за подковы – лошадь, а из-за лошади гибнет всадник»*. И, между прочим, аргентинские гаучо и тexasские ковбои думают точно так же! Мораль – не будучи подкованными в теории, вы на практике можете не заметить очень важные детали экологической проблемы, которые могли бы помочь вам найти дополнительные пути ее решения! Возможно, эта часть пособия кому-то покажется скучной, но она очень важна как сама по себе, так и для понимания всех практических примеров, приведенных в дальнейшем. Здесь мы перечислим и процитируем основные статьи из нормативных правовых актов, гарантирующие права граждан и общественных объединений в области охраны окружающей среды, и подкрепим теорию нашими комментариями из практики и образцами соответствующих документов. Словом, в этой части речь пойдет о методах/способах, которые может использовать общественное природоохранное движение для решения экологических проблем.

1.1 Добывание экологической информации

Собственно говоря, само по себе получение экологической информации вряд ли можно отнести к способам решения экологических проблем. Однако без такой информации что-либо решить чаще всего невозможно. В нашей работе поиск и получение информации занимает значительную часть времени, и без этого важнейшего элемента не обходится ни один проект, программа, кампания. Как правило, именно с поиска информации и начинается вся работа. С этого и начнем описание теоретических основ нашей работы.

Итак, куда обращаться за получением информации? Какие органы власти обязаны ее предоставить? Должна ли коммерческая компания отвечать на наши запросы? И, наконец, какие законы гарантируют нам право на получение экологической информации? Попытаемся ответить на эти вопросы.

Информацию можно искать и получать по-разному. Мы в ЭВС используем только законные пути для этого, что является одним из важнейших принципов нашей работы. Однако и законные пути получения информации могут быть **формальными** и **неформальными**.

Рассмотрим сначала первый вариант, формальный. Он, в свою очередь, тоже включает целый ряд методов, один из которых – **официальные обращения**. Метод очень важный, часто просто необходимый, но не всегда самый эффективный. Главный плюс этого метода состоит в том, что полученную таким образом информацию можно использовать как официальный документ, например, для обращения в суд или подготовки пресс-релизов. Минусы – занимает много времени и не так уж часто приводит к желаемому результату.

Кому и как направлять обращения?

Федеральный уровень

В обязательном порядке каждый федеральный орган должен вести прием граждан, обеспечивать своевременное и полное рассмотрение их устных и письменных обращений, принимать по ним решения и направлять заявителям ответы в установленный законодательством Российской Федерации срок – 30 дней.

Любой федеральный орган осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные подразделения во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

В настоящее время полномочия и функции в сфере охраны окружающей среды и природопользования довольно причудливо распределены между несколькими федеральными органами исполнительной власти. При этом Президент и Правительство РФ очень любят регулярно перераспределять эти полномочия вновь и вновь, время от времени передавая их от одного органа другому и обратно. Поэтому мы всегда стараемся внимательно следить, кто за что у нас в стране в каждый момент времени отвечает, и направляем запросы на информацию в органы власти в соответствии с их компетенцией. В этом нам обычно помогают положения о том или ином органе, которые несложно найти на их официальных сайтах.

● **Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)** является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственный контроль в области охра-

ны окружающей среды (федеральный государственный экологический контроль).

В соответствии со своей компетенцией Росприроднадзор может предоставить информацию:

- о результатах контроля и надзора в области охраны, использования и воспроизводства лесов и объектов животного мира, находящихся на ООПТ федерального значения; геологического изучения, рационального использования и охраны недр; использования и охраны водных объектов; соблюдения законодательства РФ и международных норм и стандартов в области охраны морской среды и природных ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, земельного законодательства и законодательства в области охраны окружающей среды, в том числе об охране атмосферного воздуха и обращения с отходами;

- об организации и функционировании ООПТ федерального значения;

- о выдаче лицензий (разрешений) на создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, сооружений и установок, проведение буровых работ, а также прокладку подводных кабелей и трубопроводов во внутренних морских водах, территориальном море и на континентальном шельфе РФ.

Местонахождение центрального аппарата Росприроднадзора: 123995, г. Москва, ул. Б. Грузинская, 4/6, Д-242, ГСП-5; телефон (495) 254-54-00, факс (495) 252-06-29. Интернет: <http://control.mnr.gov.ru/> На этом же сайте можно найти контактную информацию по территориальным управлениям Росприроднадзора в каждом субъекте РФ и полный текст Положения¹.

- **Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор)** – осуществляет функции по контролю и надзору в сфере безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной безопасности, безопасности при использовании атомной энергии, электрических и тепловых установок и сетей (кроме бытовых), гидротехнических сооружений. Ростехнадзор также имеет функции в сфере охраны окружающей среды в части, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, а также функции по организации и проведению государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) федерального уровня².

¹Положение о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, утверждено Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 г. № 400 (ред. от 08.08.2009 г.).

²Положение о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утверждено Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 г. № 401 (ред. от 08.08.2009 г.).

Помимо перечисленных сфер деятельности, Ростехнадзор может предоставить информацию:

- о выдаче разрешений на выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду и на вредные физические воздействия на атмосферный воздух;

- о нормативах образования отходов и лимитах на их размещение на предприятиях;

- о государственном учете объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и вредное воздействие на атмосферный воздух;

- о государственном учете в области обращения с отходами и паспортизации опасных отходов;

- о результатах проверок (инспекций) соблюдения юридическими и физическими лицами требований законодательства РФ, нормативных правовых актов, норм и правил в установленной сфере деятельности;

- о проведении ГЭЭ федерального уровня.

Местонахождение центрального аппарата Ростехнадзора: почтовый адрес: 105066, г. Москва, Б-66, ул. А. Лукьянова, д. 4, корп. 8; юридический адрес: 109147, г. Москва, ул. Таганская, 34, стр.1. Телефон / факс: (495) 411-60-22; (495) 261-60-43; e-mail: rostehnadzor@gosnadzor.ru Интернет: <http://www.gosnadzor.ru/>

● **Федеральное агентство водных ресурсов³ (Росводресурсы)** может предоставить следующую информацию в соответствии со своими полномочиями⁴:

- о мерах по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях двух и более субъектов РФ;

- о мероприятиях по охране водохранилищ (по перечню, утверждаемому Правительством РФ), а также по охране морей или их отдельных частей, предотвращению и ликвидации их загрязнения, засорения и истощения;

- о разработке и реализации схем комплексного использования и охраны водных объектов;

- о государственном мониторинге водных объектов;

- о предоставлении водохранилищ или их частей, морей или их отдельных частей в пользование на основании договора водопользования или решений о предоставлении водных объектов в пользование.

³Территориальные органы образованы в соответствии с бассейновыми округами и называются «Бассейновые водные управления (БВУ)».

⁴Положение о Федеральном агентстве водных ресурсов, утверждено Постановлением Правительства РФ от 16.06.2004 г. № 282 (ред. от 08.08.2009 г.).

Местонахождение центрального аппарата Росводресурсов: 117292, г. Москва, ул. Кедрова, д. 8, корп. 1. Телефон (495) 125-52-79, факс 125-22-36; e-mail: admin@cbi-mpr.ru Интернет: <http://voda.mnr.gov.ru/>

● **Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор)** – уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка⁵.

Роспотребнадзор может предоставить информацию о результатах проверок деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законодательства РФ в области защиты прав потребителей, правил продажи отдельных видов товаров, выполнения работ, оказания услуг. Также Роспотребнадзор информирует население о санитарно-эпидемиологическом обстановке и о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Местонахождение центрального аппарата Роспотребнадзора: 127994, г. Москва, Вадковский пер., д. 18, строение 5,7. Телефон: +7 (499) 973-26-90; e-mail: depart@gse.ru Интернет: <http://www.rosпотреbnadzor.ru/>

Информацию о регистрации письменных обращений и запросов организаций и граждан, поступивших в Роспотребнадзор, можно получить ежедневно с 9:00 до 18:00 по телефонам: (499) 973-15-88, (499) 973-27-30.

● **Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет)** осуществляет функции в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей природной среды, ее загрязнения, государственного надзора за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы⁶.

В рамках своих полномочий Росгидромет может предоставить следующую информацию:

- о фактическом и прогнозируемом состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении;
- о прогнозах глобальных и региональных изменений климата;

⁵Положение о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утверждено Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 322 (ред. от 08.08.2009 г.).

⁶Положение о Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, утверждено Постановлением Правительства РФ от 23.07.2004 г. № 372 (ред. от 14.09.2009 г.).

– о результатах государственного мониторинга атмосферного воздуха, поверхностных водных объектов, континентального шельфа и исключительной экономической зоны РФ;

– об опасных природных явлениях, о фактических и прогнозируемых резких изменениях погоды и загрязнении окружающей природной среды, которые могут угрожать жизни и здоровью населения и наносить ущерб окружающей среде.

Адрес для обращения граждан: 123995, г. Москва, Д-242, ГСП-5, Нововаганьковский пер., д. 12. Телефоны для справок: (495) 255-20-27; (495) 255-21-09; (495) 255-20-91 – тел./факс. Официальный Интернет-сайт <http://www.meteorf.ru>

Координацию деятельности перечисленных выше государственных органов и контроль за ними (за исключением Роспотребнадзора) осуществляет Министерство природных ресурсов и экологии РФ (МПР). В соответствии с Положением о министерстве министр природных ресурсов и экологии вправе давать руководителям подведомственных федеральных служб и федеральных агентств обязательные для исполнения указания и приостанавливать в случае необходимости их решения или отменять эти решения, если иной порядок их отмены не установлен федеральным законом.

Росприроднадзор, Ростехнадзор и Роспотребнадзор являются контролирующими органами и поэтому обязаны пресекать факты нарушения законодательства РФ в установленной сфере деятельности, а также применять меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и (или) ликвидацию последствий нарушений.

Будучи региональной организацией и занимаясь в основном проблемами Сахалинской области, мы обычно обращаемся за информацией в территориальные органы этих ведомств, расположенные в городе Южно-Сахалинске. Однако нередки случаи, когда интересующая нас информация находится исключительно в компетенции федеральных органов – например, о проведении ГЭЭ по шельфовым нефтегазовым проектам. В таких случаях мы пишем напрямую в Москву.

Региональный и местный уровни

Помимо федеральных органов исполнительной власти, полномочиями в сфере охраны окружающей среды и природопользования наделены органы государственной власти субъектов РФ и органы

местного самоуправления. Для реализации этих полномочий в органах исполнительной власти субъектов РФ созданы специальные ведомства, в названии которых могут встречаться такие слова, как «отдел», «управление», «департамент», «комитет» и даже «министерство». При этом охрана окружающей среды и часть видов природопользования чаще всего объединены под одной крышей.

Например, в структуре администрации Сахалинской области образованы комитет природных ресурсов и охраны окружающей среды и департамент лесов и особо охраняемых природных территорий, которые реализуют полномочия, возложенные на них природоохранительным и природоресурсным законодательством (как федеральным, так и областным). В администрации г. Южно-Сахалинска создан отдел природопользования и охраны окружающей среды. Аналогичные комитеты, департаменты и отделы должны действовать в администрациях каждого субъекта РФ, муниципальном районе, городском округе.

Полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов разграничены федеральными законами и кодексами, а также прописаны в их положениях.

Постановлением Правительства РФ от 31.03.2009 г. № 285 утвержден **Перечень объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю** (приложение 1). МПР утверждает списки **конкретных** объектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и подлежащих федеральному государственному экологическому контролю, в соответствии с перечнем, утвержденным настоящим Постановлением. Объекты, не перечисленные в этом Постановлении, подлежат **региональному** экологическому контролю. Соответственно те полномочия, которыми обладают Росприроднадзор, Ростехнадзор и Росводресурсы в отношении федеральных объектов, осуществляются органами власти субъекта РФ в отношении региональных объектов.

К вопросам местного значения относится организация мероприятий по охране окружающей среды на территории муниципального образования, например: озеленение в городе и охрана зеленых насаждений и газонов, организация рекреационных зон, разработка сводного тома ПДВ, а также организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов. Соответственно любая информация по этим вопросам может быть получена в администрации муниципального образования.

Данный краткий обзор полномочий органов исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов составлен с учетом действующих нормативных правовых актов на декабрь 2009 года. Мы не можем дать никаких гарантий, что через год или даже месяц это все, в полном соответствии с провозглашенной в России стабильностью, не поменяется самым радикальным образом. Поэтому рекомендуем перед каждым обращением в тот или иной орган проверять: а занимается ли он еще тем вопросом, по которому вы к нему обращаетесь?

Правовые гарантии получения информации

● Основные права и свободы человека и гражданина гарантированы **Конституцией РФ**:

ст. 42: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением»;

ст. 24 п. 2: «Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом»;

ст. 29 п. 4: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом».

По неизвестным науке причинам, чиновники различных ведомств очень болезненно реагируют на любое упоминание Конституции и гарантированных ею прав. Весь наш опыт показывает, что они ее почему-то откровенно не любят. Поэтому обычно, когда мы действительно хотим получить информацию (это бывает чаще всего), а не отказ в ее предоставлении (ну и такое бывает тоже), мы никогда не упоминаем Конституцию в своих запросах. Но помним о ней всегда (если не сказать больше, например, «чтим память о ней»). Однако в среде экологического движения есть и противоположное мнение – чем чаще граждане будут напоминать о Конституции в своих обращениях в госорганы, тем больше эти органы начнут ее уважать и соблюдать.

В развитие декларированных Конституцией РФ прав на информацию принят ряд федеральных законов, обеспечивающих свободный доступ к экологической информации.

● **Федеральный закон «Об охране окружающей среды»** от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 14.03.2009 г.):

ст. 3 Закона в качестве основного принципа охраны окружающей среды называет «соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, в соответствии с законодательством»;

ст. 11 п. 2 устанавливает, что граждане имеют право:

«направлять обращения в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране;

обращаться в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы»;

ст. 12 п. 1 дает дополнительные права общественным организациям в области охраны окружающей среды:

«обращаться в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, иные организации и к должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, о мерах по ее охране, об обстоятельствах и о фактах хозяйственной и иной деятельности, создающих угрозу окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан;

обращаться в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы».

● **Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»** от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ:

ст. 2 определяет информацию как «сведения (сообщения, данные), независимо от формы их представления», а доступ к информации как «возможность получения информации и ее использования»;

ст. 3 указывает, что правовое регулирование отношений, возникающих в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, основывается, в том числе, и на принципах «свободы поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом, установления ограничений доступа к информации только федеральными законами»;

ст. 5 подразделяет информацию на общедоступную, а также на информацию, доступ к которой ограничен федеральными законами (информация ограниченного доступа);

ст. 7 к общедоступной информации относит общеизвестные сведения и иную информацию, доступ к которой не ограничен;

ст. 8 п. 3 устанавливает, что организация имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления информации, непосредственно касающейся прав и обязанностей этой организации, а также информации, необходимой в связи с взаимодействием с указанными органами при осуществлении этой организацией своей уставной деятельности;

ст. 8 п. 4 указывает на недопустимость ограничения доступа к информации, в том числе и о состоянии окружающей среды, и иной информации, недопустимость ограничения доступа к которой установлена федеральными законами.

● **Закон Российской Федерации «О государственной тайне»** от 21.07.1993 г. № 5485-1 (ред. от 18.07.2009 г.):

ст. 7 запрещает относить к государственной тайне и засекречивать сведения о состоянии экологии.

● **Федеральный закон «О коммерческой тайне»** от 29.07.2004 г. № 98-ФЗ (ред. от 24.07.2007 г.):

ст. 5 определяет, что режим коммерческой тайны не может быть установлен лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, в отношении следующих сведений: «о загрязнении окружающей среды, санитарно-эпидемиологической и радиационной обстановке, безопасности пищевых продуктов и других факторах, оказывающих негативное воздействие на обеспечение безопасного функционирования производственных объектов, безопасности каждого гражданина и безопасности населения в целом».

● **Указ Президента РФ от 31.12.1993 г. № 2334 (ред. от 01.09.2000 г.) «О дополнительных гарантиях права граждан на информацию»:**

п. 3 провозглашает принцип информационной открытости деятельности государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц, что выражается в доступности для граждан информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей личные интересы граждан.

Мы убедились на практике, что в отношении государственных органов все эти законы можно заставить работать. Правда, в нашем случае для этого понадобилось несколько раз обращаться в суд, который в одних случаях отказывал нам, а в других – вставал на нашу сторону и обязывал чиновников предоставлять нам запрашиваемую информацию. Как правило, это имело долговременный положительный эффект – доступ к информации существенно облегчался. Однако наш опыт показывает, что в отношении коммерческих компаний эти законы, к сожалению, почти не действуют⁷.

Как запрашивать информацию

Запросы на информацию в принципе не особенно отличаются от любых других официальных обращений, о форме которых более подробно будет рассказано ниже. Мы направляем запрос либо по почте с уведомлением, либо относим в приемную соответствующей организации и просим поставить на остающейся у нас копии запроса данные о его регистрации в качестве входящего документа. Однако даже в этом случае нередко бывает, что запрос теряют или просто забывают на него ответить. Поэтому мы всегда через несколько дней после направления запроса совершаем «контрольный звонок» сотруднику организации, которому наша просьба отписана в работу (это легко можно узнать в приемной руководителя или в канцелярии по телефону). Иногда такой звонок может на несколько недель ускорить получение ответа! А может и дать понять, что ответ на запрос будет отрицательным, и поэтому надеяться на него не стоит.

Включать и в каком объеме либо не включать в запрос на информацию ссылки на вышеперечисленные нормативные правовые акты – чаще всего решается по ситуации. С одной стороны, наименование и тем более цитирование законов, которым они должны подчиняться, очень часто воспринимаются чиновниками как вызывающе наглое, развязное поведение, что в общем вызывает в них стремление проучить распоясавшуюся общественность, найдя повод не давать никакой информации. Но с другой стороны, очень многие чиновники просто не знают всех этих норм, защищающих право граждан на информацию. И поэтому хотя бы раз или изредка бывает полезно помочь им в повышении их правовой грамотности. Все это добавляет элементы творчества в процесс добывания информации, когда интуиция и знание обстановки являются главными помощниками.

⁷Судебную практику нашей организации по этому вопросу можно посмотреть здесь: http://www.ecosakh.ru/?div=about_us

Помимо официальных запросов на экологическую информацию, существует ряд других формальных методов ее получения, которые мы также активно используем.

- **Интернет** – бездонный и неиссякаемый источник информации! Много нужных и полезных сведений можно оперативно найти на официальных сайтах государственных органов, компаний-природопользователей, общественных экологических организаций и экспертных учреждений. Для поиска специализированной информации можно порыться на сайтах вузов и научных организаций, налоговой службы и статистики, судов. Получить первичные знания по какому-то вопросу можно и в Википедии www.ru.wikipedia.org – свободной Интернет-энциклопедии. Когда нам нужен архив данных о погоде, мы обращаемся к сайту www.rp5.ru – довольно точный ресурс о погоде как в прошлом, так и в будущем. Любые нормативные правовые акты тоже можно найти в Интернет на специализированных сайтах фирм «Консультант-Плюс» <http://www.consultant.ru/>, «Гарант» <http://www.garant.ru/> или «Кодекс» <http://www.kodeks.ru>. Какие-то документы на этих сайтах в бесплатном доступе имеются круглосуточно, но, как правило, неограниченный on-line доступ ко всем документам бывает только в выходные и праздничные дни. В общем, если описывать все полезные для природоохранника Интернет-ресурсы, это выльется в объемный справочник. Кстати, очень неплохо было бы, если бы такой справочник однажды появился! Но это уже задача совсем другого проекта.
- **Официальные встречи** с уполномоченными представителями государственных органов, компаний-природопользователей, научных и экспертных организаций. В ходе таких встреч можно оперативно получить необходимую информацию с высокой степенью достоверности. Как правило, мы заранее готовим список всех возможных вопросов, ответы на которые в ходе встречи тщательно конспектируем, а иногда, с разрешения собеседников, записываем на диктофон. Однако бывает, что это их сильно нервирует, и речь не льется так свободно, как хотелось бы. Поэтому в таких случаях лучше убрать подальше диктофон, ручку и тетрадь, напрячь память и просто внимательно слушать и запоминать, а законспектировать все услышанное можно сразу после встречи. Обычно такие встречи мы сами и организуем и, как правило, именно с целью получения информации. Но эти встречи

также бывают очень полезны и для того, чтобы донести до заинтересованных сторон свою точку зрения, аргументацию, беспокойство, предложения и т.д.

- **Участие в открытых официальных мероприятиях** – например, общественные встречи, публичные слушания, круглые столы, конференции, семинары и форумы, научные советы и тому подобное. В повестке таких мероприятий часто запланированы официальные доклады, а участникам выдаются раздаточные материалы, содержащие много полезной информации. Кроме того, докладчикам всегда можно задать дополнительные вопросы и получить необходимые ответы, либо заручиться обещанием предоставить более полный ответ позднее. Иногда публичное обращение с просьбой о предоставлении информации позволяет быстро получить те сведения или документы, которые при личном, даже письменном обращении было бы получить очень сложно или невозможно.
- **Участие в работе постоянных комиссий, палат, советов при органах власти** – например, общественный совет при территориальном органе Росприроднадзора РФ, экологический совет при администрации субъекта РФ, общественная палата при мэре муниципального образования, комиссия по внесению изменений в правила землепользования и застройки, комиссия по анадромным видам рыб, региональный рыбохозяйственный совет и так далее. В каждом субъекте РФ или муниципальном образовании действуют подобные межведомственные и «межсекторные» органы, в которые в обязательном порядке должны входить представители общественных объединений. Узнать об их существовании можно по запросу в конкретный орган власти по принципу, описанному выше. Руководитель ЭВС, например, является членом экологического совета Сахалинской области, что позволяет не только получать различную информацию, но и инициировать обсуждение острых экологических проблем на совете, в который входят представители всех государственных природоохранных структур области. Также сотрудник ЭВС входит в состав комиссии по внесению изменений в правила землепользования и застройки г. Южно-Сахалинска, что позволяет оперативно получать информацию (в том числе документы) о внесении изменений в градостроительную документацию и планах по застройке городской территории. Часто это дает нам возможность на самой ранней стадии выявлять планы по сносу зеленых насаждений под застройку,

по размещению в жилых районах новых источников загрязнения воздуха и т.д.

- **Общественные проверки на местах и участие в государственных проверках** строящихся или уже действующих объектов (общественный экологический контроль). В этом случае информацию мы получаем как через визуальное знакомство с ситуацией на месте, так и через контакты с работниками предприятия, а при участии в официальных проверках – и через знакомство с документами, которые проверяют госинспекторы, что часто является очень ценным.
- **Открытые источники информации** – библиотеки, средства массовой информации, электронные правовые системы (КонсультантПлюс, Гарант, Кодекс). На первый взгляд – довольно очевидные источники получения различных сведений, однако не всегда в достаточной мере используемые. В библиотеках можно не только проработать какую-либо научную или периодическую литературу по проблеме, но и воспользоваться Интернетом или электронной правовой системой, которыми сейчас оснащены многие библиотеки по стране. При этом, например в Сахалинской области, пользование Интернетом во многих библиотеках в течение 1 часа в день бесплатно предоставляется студентам, пенсионерам, инвалидам. Наверняка подобные льготы действуют в большинстве библиотек других регионов. Что особенно важно – очень часто в библиотеках размещаются материалы для общественных обсуждений, проводимых заказчиками по различным экологически опасным проектам.

Кроме того, получить информацию можно в результате следующих методов охраны природы и решения экологических проблем:

- **участие в процессе оценки воздействия на окружающую среду** (проектные материалы, обосновывающие конкретную хозяйственную деятельность);
- **участие в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы в качестве наблюдателей** (профессиональная экспертная оценка состояния окружающей среды и воздействия на нее, технических решений, видов хозяйственной деятельности, промышленных проектов и т.п.);
- **проведение общественной экологической экспертизы** (полный комплект проектных материалов от заказчика хозяйственной деятельности);

- **консультации с отдельными экспертами и научными учреждениями** (профессиональная экспертная оценка состояния окружающей среды и воздействия на нее, технических решений, видов хозяйственной деятельности, промышленных проектов и т.п.);
- **судебные дела** (можно через суд обязать противную сторону предоставить необходимую информацию).

Подробному описанию нашего опыта использования данных методов мы посвятили отдельные разделы в этой части пособия, изложенные ниже.

Помимо формальных, мы используем и неформальные, т.е. вполне законные, но формально неурегулированные методы получения информации. В основном это личные неофициальные контакты с сотрудниками госорганов, компаний и научных учреждений, которые часто приводят к получению документов, которые, хотя и должны по закону быть доступными для общественности, хранятся как конфиденциальная информация. Часто большую помощь в оперативном получении необходимой информации нам оказывают депутаты разных уровней. Через запросы депутатов областной Думы мы таким способом добыли много важных документов, которые напрямую государственные органы и коммерческие компании нам вряд ли предоставили бы.

Серьезным подспорьем в получении информации являются такие чудеса техники, как цифровой фотоаппарат и цифровой диктофон. Первый помогает быстро (гораздо быстрее, чем ксерокс!) и удобно снять копии с любого документа и затем с комфортом хранить их в своем компьютере, а второй бесценен в плане получения любой аудиоинформации. Повторное прослушивание записи какой-нибудь встречи или мероприятия порой дает столько новых данных, что просто диву даешься, как ты мог все это упустить по ходу дела. А кроме того, дает возможность ухватить очень многие важные нюансы и понять скрытые мотивы и обстоятельства действий заинтересованных лиц. Ну а записи мы обычно прослушиваем в долгих поездках в экспедиции или на проверки.

Собранная информация в итоге помогает ответить на целый ряд важнейших вопросов – кому (чему) и каким образом угрожает

та проблема, за решение которой мы взялись? Кто, что, когда и как должен сделать, чтобы устранить или минимизировать экологические угрозы или уже существующий вред? Какие законы или иные нормативно-правовые акты нарушены и кем? В чем конкретно состоят эти нарушения? Какие экологические, правовые, экономические, социальные аргументы мы можем взять на вооружение для того, чтобы добиться необходимых действий или решений? Какие разумные, реалистичные и приемлемые альтернативы экологически вредным решениям и действиям мы можем предложить? И наконец, какие методы лучше всего применить в нашей дальнейшей работе, чтобы добиться решения экологической проблемы? Вот как раз об этих методах, а точнее, об их теоретических основах, мы и поговорим более подробно далее.

Но сначала одно очень важное замечание – мы давно поняли, что использование только какого-нибудь одного метода крайне редко приводит к положительному результату. Очень часто у тех, кто берется за решение экологической проблемы, первые неудачи вызывают уныние, апатию, неверие в возможность что-либо изменить – и тем сильнее, чем меньше действий предпринимается и больше ожиданий имеется. К примеру, нам нередко случалось наблюдать, как какой-нибудь равнодушный журналист, опубликовав разоблачительную статью о вырубке сквера, просто опускает руки и теряет веру в себя и в справедливость, видя, что никто и не подумал прекратить уничтожение деревьев. Однако если бы одновременно со статьей в газете вышел ряд выпусков в новостях на ТВ и информационных Интернет-порталах, собрано большое количество подписей под обращением к местным властям, выявлены нарушения законодательства и направлено заявление в прокуратуру, то шансов спасти сквер от вырубки было бы значительно больше.

Вот поэтому так важно иметь на вооружении как можно больше различных методов общественного экологического движения и всегда стремиться применять их в комплексе.

1.2 Обращения в государственные органы об экологических нарушениях

Как правило, данный метод бывает эффективным лишь в том случае, когда экологическая проблема сопровождается явными нарушениями законов и других нормативно-правовых актов и имеются очень веские тому доказательства. Но даже в этом случае далеко не

всегда удается добиться необходимого прогресса в решении проблемы. Почему? Причины очень просты – коррупция, «государственная необходимость» вместо законности, экономическое развитие любой ценой, участие чиновников в бизнесе, а зачастую просто их лень и непрофессионализм. Очень часто этот метод требует подкрепления через работу со СМИ.

Как и в случае с запросом на информацию, обращения о тех или иных экологических нарушениях необходимо отправлять в государственные органы в соответствии с их компетенцией. Бывает так, что мы сомневаемся, в какой именно орган обратиться по поводу конкретного нарушения. Например, у нас был такой случай, когда мы обнаружили в тайге нефтяную скважину, из которой выливалась нефть и загрязняла нерестовую реку, при этом было непонятно, кому эта скважина принадлежит. В таких случаях мы часто отправляем обращение в прокуратуру, которая затем уже поручает соответствующему государственному контролирующему органу, а иногда и несклонным, разобраться и принять меры. Обращение к ответственным органам через прокуратуру создает и дополнительный механизм контроля и стимулирования выполнения ими своих функций.

Обычно очень полезно снабдить обращение фотографиями, видеосъемкой и иными наглядными материалами, иллюстрирующими факты правонарушений. Если нарушение происходит на местности (например, в ходе рубки леса или эксплуатации нефтепровода), то очень важно приложить карту или схему данного места с указанием всей важной информации о расположении факта нарушения, а также привести в обращении текстовое описание места расположения нарушения. То же и с фотографиями – часто бывает не совсем понятно, что на них изображено и в чем проблема (мы называем такие снимки «найди белку»), поэтому мы обычно снабжаем их пояснениями с указанием даты и места съемки, чтобы была полная ясность. Очень важно, чтобы среди прилагаемых к обращению фотографий были также снимки общего плана места описываемых событий. Такие дополнительные материалы помогают ускорить принятие мер контролирующим органом в отношении нарушителя закона.

В соответствии с законодательством и сложившейся практикой граждане и общественные объединения не обязаны указывать в своих обращениях, какие конкретно нормы законодательства нарушены, кто является виновным и какую ответственность должен понести. С этим должны разобраться соответствующие госорганы. Обычно в обращении необходимо лишь указать, что именно заявитель считает неправильным, с чем не согласен и какие факты на предмет закон-

ности просит проверить. Однако если мы хотим, чтобы к нашему обращению отнеслись серьезно и приняли по нему исчерпывающие меры (а в абсолютном большинстве случаев мы именно этого и хотим), то всегда стремимся максимально облегчить работу чиновника, то есть как можно полнее обосновать свою просьбу о пресечении (предотвращении) нарушения. И здесь совсем не лишним будет указать на нарушения законов. Но вот какую ответственность, с нашей точки зрения, должен понести нарушитель, мы не упоминаем никогда – по сложившейся практике это является дурным тоном и только вредит делу.

В обращении мы также обычно просим, чтобы нас пригласили принять участие в официальной проверке – если описанное нами нарушение ее предполагает. Государственный орган, конечно, не обязан приглашать нас, но может это сделать в целях объективного рассмотрения дела и иногда действительно это делает, чаще всего благодаря хорошим личным контактам с руководством. Но иногда, если дружеские связи отсутствуют, а участвовать в проверке необходимо, мы действуем через вышестоящее начальство или прокуратуру. Не всегда, но это помогает.

Форма обращения может быть произвольной, но для того, чтобы оно было рассмотрено, в нем обязательно должно содержаться следующее⁸:

наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в которое направляется письменное обращение, либо фамилия, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица, а лучше все это вместе;

фамилия, имя, отчество заявителя либо полное название, адрес и ФИО представителя общественного объединения, от имени которого направляется обращение;

почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ на обращение;

суть предложения, заявления или жалобы (желательно кратко и ясно указать, что случилось, где и когда);

личная подпись заявителя либо представителя общественного объединения и дата.

Обращение может быть (и скорее всего, будет) оставлено без ответа на законных основаниях, если:

⁸В соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ.

что-либо из указанного выше в обращении отсутствует;
обращение содержит нецензурные или оскорбительные выражения или угрозы;

текст обращения не поддается прочтению (это особенно важно помнить при направлении рукописных обращений);

заявитель обращается повторно по тому же вопросу после того, как по нему уже был дан ответ, и не сообщает при этом ничего нового.

Во всех остальных случаях обращение подлежит обязательному рассмотрению в течение 30 дней. Если по истечении месяца ответ не поступил, то заявитель вправе пожаловаться в прокуратуру, которая обязана не только указать на недопустимость нарушения закона чиновнику, проигнорировавшему обращение, но и разобраться по существу жалобы.

Как и в случае с запросами на информацию, самое неправильное, что можно сделать после подачи письменного обращения об экологическом нарушении, – это сидеть сложа руки и месяц ждать ответа! Поэтому мы чаще всего через несколько дней звоним в приемную или канцелярию соответствующего органа и узнаем, кому конкретно отписано наше обращение для разбирательства и ответа. Узнав, мы звоним этому чиновнику (а иногда и приходим к нему) и интересуемся, каково его мнение по поднятой проблеме, готовит ли он ответ, нужна ли какая-то дополнительная информация от нас, будет ли организована проверка и можно ли нам принять в ней участие и т.п. Дружеский контакт в таких случаях – важный залог успеха!

Следует добавить, что на анонимные обращения государственных органов почти всегда не реагируют. Из нашего опыта, исключения составляют лишь анонимные сообщения о фактах готовящихся или совершенных уголовных преступлений. Например, недавно мы получили такую анонимку с информацией о деятельности нелегального рыбоперерабатывающего цеха и переправили информацию в прокуратуру, которая вместе с милицией оперативно провела проверку, выявила подпольный пункт скупки браконьерской икры, изъяла 3 тонны незаконной продукции и возбудила уголовное дело.

1.3 Участие в процессе оценки воздействия на окружающую среду

Этот раздел начнем сразу с цитирования нормативно-правовых актов, поскольку хорошее знание теории, процедуры и прав ответственности в процессе ОВОС очень помогает не только собрать

необходимую информацию о намечаемой деятельности и потенциальном воздействии на окружающую среду, но и влиять на принятие окончательного решения заказчиком. Поэтому мы считаем этот метод одним из наиболее важных в арсенале экологического активиста.

Что такое оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС)? Это вид деятельности по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в целях принятия решения о возможности или невозможности ее осуществления. Указанное определение закреплено в статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 14.03.2009 г.).

Положение об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (далее – Положение об ОВОС)⁹ дает более широкое и точное определение:

«Оценка воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду – процесс, способствующий принятию экологически ориентированного управленческого решения о реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности посредством определения возможных неблагоприятных воздействий, оценки экологических последствий, учета общественного мнения, разработки мер по уменьшению и предотвращению воздействий».

Обязательность ОВОС при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности закреплена статьями 3 и 32 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

ОВОС проводится в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, обосновывающая документация которой **подлежит экологической экспертизе** в соответствии с Федеральным законом от 23.11.95 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

Положение об ОВОС – непростой для понимания и использования, однако крайне важный для нас нормативно-правовой акт. Поэтому позволим себе кратко изложить здесь наиболее важные его разделы.

В соответствии с пунктом 1.6 Положения об ОВОС **результатами** оценки воздействия на окружающую среду являются:

– информация о характере и масштабах воздействия на окружающую среду намечаемой деятельности, альтернативах ее реализации, оценке экологических и связанных с ними социально-экономических и иных последствий этого воздействия и их значимости, возможности минимизации воздействий;

⁹Утверждено приказом Госкомэкологии РФ от 16.05.2000 г. № 372, зарегистрировано в Минюсте РФ 04.07.2000 г. № 2302.

- выявление и **учет общественных предпочтений** при принятии заказчиком решений, касающихся намечаемой деятельности;
- решения заказчика по определению **альтернативных вариантов** реализации намечаемой деятельности (в том числе о месте размещения объекта, о выборе технологий и иное) или **отказа** от нее с учетом результатов проведенной оценки воздействия на окружающую среду.

Результаты ОВОС **документируются в материалах по оценке воздействия**, которые являются частью документации по этой деятельности, представляемой на **экологическую экспертизу**, а также используемой в процессе принятия иных управленческих решений, относящихся к данной деятельности.

Оценка воздействия на окружающую среду осуществляется в несколько этапов в соответствии с разделом III Положения об ОВОС.

Первый этап – уведомление, предварительная оценка и составление технического задания. В ходе него заказчик:

- подготавливает и представляет в органы власти обосновывающую документацию, содержащую общее описание намечаемой деятельности; цели ее реализации; возможные альтернативы; описание условий ее реализации; другую информацию, предусмотренную действующими нормативными документами;

– **информирует общественность** в соответствии с пунктами 4.2, 4.3 и 4.4 Положения об ОВОС;

- проводит предварительную оценку и документирует ее результаты;
- проводит предварительные консультации с целью определения участников процесса оценки воздействия на окружающую среду, в том числе заинтересованной общественности.

В ходе предварительной оценки воздействия на окружающую среду заказчик собирает и документирует информацию:

- о намечаемой хозяйственной и иной деятельности, включая цель ее реализации, возможные альтернативы, сроки осуществления и предполагаемое место размещения, затрагиваемые административные территории, возможность трансграничного воздействия, соответствие территориальным и отраслевым планам и программам;

– о состоянии окружающей среды, которая может подвергнуться воздействию, и ее наиболее уязвимых компонентах;

- о возможных значимых воздействиях на окружающую среду (потребности в земельных ресурсах, отходы, нагрузки на транспортную и иные инфраструктуры, источники выбросов и сбросов) и мерах по уменьшению или предотвращению этих воздействий.

Далее на основании результатов предварительной оценки воздействия заказчик составляет техническое задание (ТЗ) на проведение ОВОС. При составлении ТЗ заказчик учитывает требования специально уполномоченных органов по охране окружающей среды, а также мнения

других участников процесса ОВОС. ТЗ рассылается участникам процесса оценки воздействия на окружающую среду по их запросам и доступно для общественности в течение всего времени проведения оценки воздействия на окружающую среду. ТЗ на проведение ОВОС является частью общих материалов по ОВОС.

Второй этап – проведение исследований по ОВОС и подготовка предварительного варианта материалов по ОВОС. В соответствии с пунктом 3.2.3 Положения об ОВОС заказчик предоставляет возможность **общественности ознакомиться** с предварительным вариантом материалов по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности и **представить свои замечания** в соответствии с разделом 4 Положения.

Третий этап – подготовка окончательного варианта материалов по ОВОС, который готовится на основе предварительного варианта с **учетом** замечаний, предложений и информации, поступившей от участников процесса ОВОС на стадии обсуждения в соответствии с разделом 4 Положения об ОВОС. В окончательный вариант материалов по ОВОС должна включаться информация **об учете поступивших замечаний и предложений, а также протоколы общественных слушаний** (если таковые проводились).

Окончательный вариант материалов по ОВОС утверждается заказчиком, передается для использования при подготовке обосновывающей документации и в ее составе представляется на государственную экологическую экспертизу, а также на общественную экологическую экспертизу (если таковая проводится).

Согласно разделу IV Положения об ОВОС **информирование и участие общественности осуществляется на всех этапах** оценки воздействия на окружающую среду. Участие общественности в подготовке и обсуждении материалов ОВОС обеспечивается заказчиком как неотъемлемая часть процесса проведения ОВОС, организуется органами местного самоуправления или соответствующими органами государственной власти при содействии заказчика.

Информирование общественности и других участников ОВОС на этапе уведомления, предварительной оценки и составления технического задания на проведение ОВОС осуществляется заказчиком. Информация в кратком виде публикуется в официальных изданиях федеральных органов исполнительной власти (для объектов экспертизы федерального уровня), в официальных изданиях органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, на территории которых намечается реализация объекта государственной экологической экспертизы, а также на территории которых намечаемая хозяйственная и иная деятельность может оказать воздействие.

Заказчик (исполнитель) **принимает и документирует замечания и предложения от общественности в течение 30 дней** со дня опубликования информации. Данные замечания и предложения учитываются при составлении технического задания по ОВОС и должны быть отражены в ее материалах. Заказчик также обеспечивает доступ к техническому заданию по ОВОС всем участникам процесса ОВОС с момента утверждения ТЗ и до окончания процесса ОВОС.

В соответствии с пунктом 4.7 Положения об ОВОС на этапе проведения ОВОС уточняется план мероприятий по ходу общественных обсуждений намечаемой хозяйственной деятельности, в том числе о целесообразности (нецелесообразности) проведения общественных слушаний по материалам ОВОС. При принятии решения о форме проведения общественных обсуждений, в том числе общественных слушаний, заказчик должен руководствоваться степенью экологической опасности намечаемой хозяйственной и иной деятельности, учитывать фактор неопределенности, степень заинтересованности общественности.

Информация о сроках и месте доступности предварительного варианта материалов по ОВОС, о дате и месте проведения **общественных слушаний, других форм общественного участия** публикуется в средствах массовой информации не позднее чем за 30 дней до окончания проведения общественных обсуждений (общественных слушаний). Заказчик также сообщает данную информацию заинтересованной общественности, интересы которой прямо или косвенно могут быть затронуты в случае реализации намечаемой деятельности или которая проявила свой интерес к процессу оценки воздействия, и другим участникам процесса ОВОС, которые могут не располагать доступом к указанным средствам массовой информации.

Порядок проведения общественных слушаний определяется органами местного самоуправления при участии заказчика (исполнителя) и содействии заинтересованной общественности. Все решения по участию общественности оформляются документально.

Заказчик обеспечивает проведение общественных слушаний по планируемой деятельности с **составлением протокола**, в котором четко фиксируются основные вопросы обсуждения, а также предмет разногласий между общественностью и заказчиком (если таковой был выявлен). Протокол подписывается представителями органов исполнительной власти и местного самоуправления, граждан, общественных организаций (объединений), заказчика. Протокол проведения общественных слушаний входит в качестве одного из приложений в окончательный вариант материалов по ОВОС.

Представление предварительного варианта материалов по ОВОС общественности для ознакомления и представления замечаний произ-

водится в течение 30 дней, но не позднее чем за 2 недели до окончания общественных обсуждений (проведения общественных слушаний).

Принятие от граждан и общественных организаций **письменных замечаний и предложений** в период до принятия решения о реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности, документирование этих предложений в приложениях к материалам по ОВОС обеспечивается заказчиком в течение 30 дней после окончания общественного обсуждения.

Заказчик обеспечивает доступ общественности к окончательному варианту материалов по ОВОС в течение всего срока с момента утверждения последнего и до принятия решения о реализации намечаемой деятельности.

Хотим обратить особое внимание на то, что ОВОС проводится в обязательном порядке не **только** в отношении объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе, но и по различным видам объектов капитального строительства, подлежащим только государственной экспертизе.

Перечень объектов ГЭЭ определен статьями 11 и 12 ФЗ «Об экологической экспертизе»¹⁰. До декабря 2006 года этот перечень был довольно обширным, и государственной экологической экспертизе подлежала даже деятельность по установке продуктового ларька. Однако в конце 2006 года, под видом устранения административных барьеров и создания условий для увеличения объемов жилищного строительства, в ФЗ «Об экологической экспертизе» были внесены изменения, которые существенно сократили перечень объектов ГЭЭ. «Под шумок» из этого перечня исчезли почти все виды документации, обосновывающей деятельность, реализация которой способна оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду. Т.е., например, размещение крупной автостоянки в городе, возведение нефтеперерабатывающего завода, прокладка трубопровода и даже строительство атомной электростанции на территории субъекта РФ более не подлежат государственной экологической экспертизе.

В настоящее время объектами ГЭЭ являются, к примеру, проекты федеральных целевых программ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов, оказывающих воздействие на окружающую среду; материалы обоснования лицензий на осуществление отдельных видов деятельности, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду и лицензирование которых осуществляется в соответствии с ФЗ «О лицензировании отдельных

¹⁰Полный перечень приведен в приложении 2.

видов деятельности»; объекты государственной экологической экспертизы, указанные в Федеральных законах «О континентальном шельфе РФ», «Об исключительной экономической зоне РФ», «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне РФ»; проектная документация объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях ООПТ федерального значения; проектная документация объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I – V классов опасности. Полный перечень объектов ГЭЭ федерального и регионального уровня мы привели в приложении 2.

Однако, помимо объектов ГЭЭ, процедура ОВОС должна проводиться и в отношении объектов капитального строительства, подлежащих **государственной экспертизе**¹¹ (далее – ГЭ). Это следует из Постановления Правительства РФ от 16.02.2008 г. № 87 (ред. от 18.05.2009 г.), утвердившего «Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию».

Положение устанавливает состав разделов проектной документации и требования к содержанию этих разделов при подготовке проектной документации на различные виды объектов капитального строительства и в отношении отдельных этапов строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства.

Объекты капитального строительства в целях настоящего Положения подразделяются в зависимости от функционального назначения и характерных признаков на следующие виды:

а) объекты производственного назначения (здания, строения, сооружения производственного назначения, в том числе объекты обороны и безопасности), за исключением линейных объектов;

б) объекты непроизводственного назначения (здания, строения, сооружения жилищного фонда, социально-культурного и коммунально-бытового назначения, а также иные объекты капитального строительства непроизводственного назначения);

в) линейные объекты (трубопроводы, автомобильные и железные дороги, линии электропередачи и др.).

Пункты 25 и 40 Положения устанавливают, что раздел проекта «Перечень мероприятий по охране окружающей среды» должен со-

¹¹ Проектная документация объектов капитального строительства и результаты инженерных изысканий, выполняемых для подготовки такой проектной документации, подлежат государственной экспертизе в соответствии со статьей 49 Градостроительного кодекса РФ.

держат **результаты оценки воздействия** объекта капитального строительства **на окружающую среду**, или ОВОС. А оценка воздействия проводится в соответствии с выше процитированным Положением об ОВОС.

Таким образом, процедура ОВОС должна в полном объеме проводиться, материалы ОВОС – разрабатываться для всех объектов государственной экспертизы и включаться в проектную документацию, а результаты ОВОС (включая и результаты общественных обсуждений) в обязательном порядке должны рассматриваться при проведении государственной экспертизы.

Это полностью соответствует положениям статьи 32 ФЗ «Об охране окружающей среды» о том, что оценка воздействия на окружающую среду проводится в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду, независимо от организационно-правовых форм собственности субъектов хозяйственной и иной деятельности.

Соответственно, если решаемая нами экологическая проблема связана проектом, попадающим в перечень объектов ГЭЭ или ГЭ, то участие в процессе ОВОС и общественных обсуждениях, которые являются обязательной частью этого процесса, дает довольно широкие возможности для достижения положительного природоохранного результата. Правда, в отличие от ГЭЭ, практика проведения государственной экспертизы сложилась таким образом, что Минрегион России, проводящий ГЭ объектов федерального уровня, только недавно признал, что результаты ОВОС в обязательном порядке должны включаться в проектную документацию, представляемую на государственную экспертизу. А органы исполнительной власти субъектов Федерации, проводящие ГЭ объектов регионального уровня, до сих пор не требуют от заказчика экспертизы включения в проектную документацию материалов ОВОС (а значит, и ее проведения). Поэтому, скорее всего, придется побороться за то, чтобы оценка воздействия в принципе была проведена. Все правовые основания для этого имеются.

Из опыта следует, что осязаемый результат через процесс ОВОС достигался, как правило, при условии вовлечения и активного участия местных жителей, населения, а также авторитетных экспертов. В практике нашей организации есть несколько случаев, когда таким образом удавалось заставить инициаторов опасных проектов полностью от них отказаться. Один из таких показательных примеров приведен в практической части пособия.

Поэтому мы всегда полагаем важным не только участвовать в процессе ОВОС самим – изучать материалы оценки воздействия, готовить свои замечания и предложения, быть активным участником общественных слушаний, следить за правильным соблюдением заказчиками проектной документации всей процедуры ОВОС, – но и вовлекать в этот процесс другие заинтересованные стороны. Мы всегда консультируемся с различными экспертами и специалистами, которые могут указать на наиболее опасные угрозы и риски от намечаемой деятельности; используем их мнения для подготовки замечаний и предложений к материалам ОВОС либо просим экспертов подготовить письменные замечания от своего имени, а также устно озвучить их на общественных слушаниях. Следующий раздел как раз рассказывает об особенностях участия в общественных обсуждениях.

1.4 Общественные обсуждения и публичные слушания

В этой главе будут использоваться три похожих термина: «общественные обсуждения», «общественные слушания» и «публичные слушания». В них легко запутаться, но ничем другим мы их не можем заменить – таково законодательство.

Общественные обсуждения проводятся заказчиком деятельности в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду и регулируются Положением об ОВОС, а порядок их проведения определяется органами местного самоуправления – обычно индивидуально для каждого случая.

Исторически сложились три основные формы проведения общественных обсуждений:

– размещение материалов ОВОС в библиотеках и сбор замечаний к ним путем анкетирования;

– **общественные слушания** с приглашением всех желающих и выступлением представителей заказчика и других заинтересованных сторон;

– дни открытых дверей, куда также приглашаются все желающие, но конкретных выступающих нет, участники мероприятия просто общаются и задают вопросы в свободной форме представителям заказчика.

Иногда используется первая форма совместно со второй или с третьей.

Могут быть и иные формы проведения общественных обсуждений в рамках процесса ОВОС, законодательством это строго не регламентируется. Законный порядок организации общественных

обсуждений и информирования общественности описан в предыдущем разделе.

Необходимо особо подчеркнуть, что общественные **слушания** являются лишь одной из форм общественных **обсуждений**, причем именно эта форма не пользуется особой популярностью у заказчиков.

Градостроительным кодексом РФ от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 30.12.2008 г.) предусмотрено обязательное проведение **публичных слушаний**:

- по проектам генеральных планов, в том числе по внесению в них изменений, с участием жителей поселений, городских округов;
- по проектам правил землепользования и застройки и внесения в них изменений;
- по вопросам о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства;
- по вопросам о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;
- по проектам планировки территории и проектам межевания территории, подготовленным в составе документации по планировке территории.

Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений статей 28, 31, 39, 40, 46 Градостроительного кодекса РФ.

Например, в Уставе городского округа «Город Южно-Сахалинск» закреплено, что порядок организации и проведения публичных слушаний определяется Положением о публичных слушаниях, утверждаемым городским Собранием г. Южно-Сахалинска. В соответствии с данной нормой Собранием утверждены три разных положения о порядке организации и проведения публичных слушаний:

- 1) проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения;
- 2) по вопросам градостроительной деятельности;
- 3) по проекту бюджета на очередной финансовый год и по проекту годового отчета об исполнении бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Такие положения о порядке проведения публичных слушаний по различным вопросам местного значения должны быть разработаны

и утверждены в каждом муниципальном образовании. Тексты положений можно найти в электронных правовых системах либо на официальном сайте муниципального образования.

Инициаторами проведения публичных слушаний могут являться: население городского округа, городское Собрание, мэр города. Публичные слушания назначаются решением городского Собрания или постановлением мэра города, в соответствии с компетенцией. Уполномоченным органом на проведение публичных слушаний является оргкомитет, в состав которого входят должностные лица администрации муниципального образования, депутаты городского Собрания и представители общественности.

Решение об утверждении или отклонении и направлении на доработку указанных выше документов территориального планирования и градостроительного зонирования принимается органами местного самоуправления с учетом протоколов публичных слушаний и заключения о результатах таких публичных слушаний.

Таким образом, повлиять на городскую застройку и соответственно экологическую обстановку в городе возможно также и через участие в публичных слушаниях, предусмотренных градостроительным законодательством. В нашем городе (и мы предполагаем, что и во многих других) местные власти нередко пренебрегают этой нормой закона. В таких случаях возникает серьезное основание для приостановки исполнения, а иногда и отмены экологически опасного решения.

Как получить наибольший результат от участия в общественных обсуждениях и публичных слушаниях?

Как правило, информация о проведении таких мероприятий публикуется в виде небольшого объявления в газете, и далеко не на первой ее странице. Заказчик деятельности обычно не заинтересован в широком обсуждении своих «проектов» и поэтому население зачастую ничего не знает и спохватывается только тогда, когда стройка уже началась. Поэтому очень важно внимательно отслеживать районную и региональную прессу, в которой обычно официально публикуются такие объявления. В нашей практике имеется немало случаев, когда мы заблаговременно узнавали о различных опасных и вредных проектах именно потому, что внимательно следили за официальными местными изданиями.

Бывает так, что намечаемая деятельность представляет серьезную угрозу для окружающей среды и благополучия человека, но

о ней мало кто знает, хотя общественные обсуждения по соответствующему проекту уже объявлены. В таких случаях мы часто сами даем информацию о планируемых обсуждениях с общественностью в СМИ – газетах, на телевидении, радио, размещаем объявления на популярных местных Интернет-порталах. При этом мы стараемся, чтобы в публикациях в СМИ прозвучало не только приглашение на общественные обсуждения, но и описание угроз и рисков, которые представляет намечаемая деятельность, а также возможных разумных альтернатив. В случае, если намечаются именно общественные (публичные) слушания, мы обзваниваем всех наших активистов и добровольцев, партнерские организации и научные учреждения, местные общественные объединения и приглашаем их принять участие, рассылаем им приглашения и дополнительную информацию по электронной почте. Отдельно работаем со специалистами и экспертами, просим их ознакомиться с материалами проекта, выставляемого на обсуждение, и высказать свое мнение о предлагаемых технических решениях.

К слушаниям мы формируем список вопросов к разработчикам проекта и комментариев и распределяем между собой, кто с чем будет выступать. Также мы просим специалистов выступить на слушаниях и высказать свое экспертное мнение об обоснованности проектных решений. В некоторых случаях (в каких – зависит от объекта обсуждения и предполагаемого настроения участников) мы заранее готовили резолюцию или обращение от имени участников общественных слушаний и собирали под ним подписи еще до начала слушаний. Очень важно пригласить также и представителей прессы для участия в слушаниях, однако редкий журналист досидит даже до их середины, поэтому с ними всегда требуется индивидуальная работа.

По результатам слушаний, а также изучения обсуждаемых проектных материалов и консультаций со специалистами мы готовим письменные замечания и предложения и направляем их не только в адрес заказчика, но и в заинтересованные государственные органы власти и органы местного самоуправления, согласовывающие проект, а также пытаемся организовать публикации в СМИ. Кроме того, мы просим экспертов и специалистов либо научные организации дать свои письменные замечания и предложения и самостоятельно направить их заказчику и в госорганы.

Таким образом, чем больше людей будет участвовать в общественных обсуждениях или публичных слушаниях, чем активнее они будут выступать, чем обоснованней будут их замечания и пред-

ложения, тем больше шансов, что экологические аспекты проекта улучшатся. А если все участники слушаний выступают категорически против реализации предлагаемого для обсуждения проекта, то заказчик может вообще от него отказаться. Примеры такого радикального поворота событий мы приводим в практической части пособия.

1.5 Общественная экологическая экспертиза

Здесь следует отметить, что формально общественная экологическая экспертиза (ОЭЭ) может проводиться только по проектам, являющимся объектами государственной экологической экспертизы. А как уже было сказано в разделе 1.3, список таких объектов в настоящее время существенно ограничен (приложение 2).

Нормы, устанавливающие порядок организации и проведения ОЭЭ, прописаны только в ФЗ «Об экологической экспертизе». Однако, берясь за проведение ОЭЭ, необходимо проштудировать не только этот закон, но и другие нормативные правовые документы, регулирующие проведение *государственной* экологической экспертизы. Это необходимо для того, чтобы заключение экспертной комиссии ОЭЭ было обоснованным, формально соответствовало условиям, предъявляемым к оформлению заключения ГЭЭ, а эксперты ОЭЭ соответствовали требованиям, предъявляемым экспертам ГЭЭ. В этом случае, если ОЭЭ проводится до проведения ГЭЭ, то есть шансы, что заключение ОЭЭ будет утверждено федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органом государственной власти субъекта РФ и приобретет юридическую силу. В нашей практике есть пример (один из немногих, если не единственный в России), когда отрицательное заключение проведенной нами общественной экологической экспертизы было утверждено федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы и приобрело юридическую силу¹², что позволило не допустить реализации опасного для природы и населения

¹²Справедливости ради необходимо отметить, что ни один государственный орган не может объяснить, в чем же конкретно заключается эта приобретаемая заключением ОЭЭ юридическая сила и какие правовые последствия она влечет именно для общественной экспертизы. ФЗ «Об экологической экспертизе» просто вводит этот термин и для ГЭЭ, и для ОЭЭ, никак его не объясняя. И если в отношении ГЭЭ это в целом понятно по смыслу закона, то в отношении ОЭЭ – абсолютно не ясно. Однако в том единственном случае, когда заключение нашей ОЭЭ приобрело-таки эту юридическую силу, этот факт сильно подействовал на чиновников, и вредный проект не был допущен к реализации.

проекта. Но об этом в практической части пособия, а пока вернемся к законодательным нормам.

Согласно статье 20 ФЗ «Об экологической экспертизе» (ред. от 08.05.2009 г.) ОЭЭ организуется и проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов местного самоуправления зарегистрированными общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы. Соответственно, если такое направление деятельности как «*организация и проведение экологической экспертизы*» в уставе общественного объединения отсутствует, то провести ОЭЭ оно не имеет права.

Общественная экологическая экспертиза может проводиться в отношении объектов государственной экологической экспертизы, за исключением тех, сведения о которых составляют государственную, коммерческую и (или) иную охраняемую законом тайну.

Еще раз обратим внимание – чтобы заключение общественной экологической экспертизы было учтено экспертной комиссией ГЭЭ, она должна проводиться **до** проведения государственной экологической экспертизы или **одновременно** с ней. Очевидно, что при этом закончиться ОЭЭ должна однозначно **до** ГЭЭ, иначе последняя просто физически не сможет учесть заключение общественных экспертов. Тем не менее право провести общественную экологическую экспертизу в любом случае, независимо от проведения ГЭЭ, гарантировано пунктом 2 статьи 22 ФЗ «Об экологической экспертизе».

Общественные организации (объединения), осуществляющие ОЭЭ в установленном законом порядке, имеют право:

получать от заказчика документацию, подлежащую экологической экспертизе, в установленном объеме;

знакомиться с нормативно-технической документацией, устанавливающей требования к проведению ГЭЭ;

участвовать в качестве наблюдателей через своих представителей в заседаниях экспертных комиссий ГЭЭ и участвовать в проводимом ими обсуждении заключений ОЭЭ.

Общественная экологическая экспертиза осуществляется только при условии государственной регистрации заявления общественных организаций (объединений) о ее проведении. Орган местного самоуправления в семидневный срок со дня подачи заявления о проведении ОЭЭ обязан его зарегистрировать или отказать в его регистрации. Заявление о проведении общественной экологической экспертизы, в регистрации которого в указанный срок не было отказано, считается зарегистрированным.

Общественные организации (объединения), организующие общественную экологическую экспертизу, обязаны известить население о начале и результатах ее проведения.

Статья 24 ФЗ «Об экологической экспертизе» дает исчерпывающий перечень оснований, по которым может быть отказано в государственной регистрации заявления о проведении ОЭЭ:

- ОЭЭ ранее была дважды проведена в отношении одного и того же объекта;
- заявление о проведении ОЭЭ было подано в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну;
- копия документа, подтверждающего государственную регистрацию общественной организации (объединения), не была представлена;
- устав общественной организации (объединения), организующей и проводящей ОЭЭ, не соответствует требованиям статьи 20 данного закона;
- требования к содержанию заявления о проведении ОЭЭ, предусмотренные статьей 23 ФЗ «Об экологической экспертизе», не выполнены.

Образец заявления общественной организации о проведении ОЭЭ приведен в приложении 3.

Заключение ОЭЭ направляется федеральному органу в области экологической экспертизы или органу субъекта РФ, осуществляющему ГЭЭ, заказчику документации, органам, принимающим решение о реализации объектов экологической экспертизы, органам местного самоуправления, может передаваться другим заинтересованным лицам и публиковаться в СМИ.

Заключение ОЭЭ приобретает юридическую силу после утверждения его федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органом государственной власти субъекта РФ.

Наша организация неоднократно проводила ОЭЭ, что всегда приносило только хорошие результаты.

Во-первых, регистрируя ОЭЭ, мы получали полный комплект проектных материалов. Это помогало не только выявить все слабые и опасные места в намечаемой деятельности, но и в дальнейшем (в случае реализации проекта) вести общественный экологический контроль и проверять, насколько заказчик следует собственным проектным материалам, что вообще-то является для него обязательным. Мы неоднократно сталкивались с тем, что заказчик ведет строительство с несоблюдением утвержденной проектной документации, что обычно наносило дополнительный вред окружающей среде. Напри-

мер, по проекту «Сахалин-2» проектная документация предусматривала, что строительство параллельных ниток нефтепровода и газопровода, а также прокладка оптико-волоконного кабеля будут вестись одновременно – для минимизации вреда окружающей среде. Однако на деле строительство этих объектов проводилось в разные промежутки времени, и сотни лососевых рек в результате были изуродованы не однократно, а дважды, с разницей в год и более. Полученные ранее в результате регистрации ОЭЭ материалы проекта позволили нам выявить все детали этого, а также многих других отклонений от утвержденной документации, в результате чего мы смогли обоснованно требовать минимизации ущерба и наказания оператора проекта.

Во-вторых, эксперты всегда помогали нам обосновать, почему те или иные проектные решения опасны для окружающей среды и какие альтернативы можно предложить. Это значительно укрепляло наши позиции в ходе диалога с инициатором проекта, выступлений в СМИ, а также перед экспертами государственной экологической экспертизы. Дважды нам удавалось с помощью общественной экологической экспертизы добиваться полного отказа заказчика от реализации опасных проектов.

В-третьих, в ходе проведения общественного экологического контроля по проекту, подвергнутому ОЭЭ, мы всегда знаем, на какие наиболее проблемные участки данного проекта следует обращать внимание.

В-четвертых, если ОЭЭ даст отрицательное заключение, а ГЭЭ положительное, то у общественной организации появляются шансы оспорить заключение государственных экспертов в суде, имея на руках альтернативное заключение не менее авторитетных и профессиональных экспертов. Правда, в нашей практике таких прецедентов пока не было.

В целом у этого метода почти одни плюсы, главное – наличие хороших и независимых экспертов, способных объективно и со всех сторон рассмотреть предлагаемые проектные решения. К минусам относятся сложности с наличием именно таких экспертов, а также тот факт, что ОЭЭ обычно отнимает много времени и нервов. Также очень важно и правильное соблюдение всех процедур и сроков проведения общественной экспертизы – чем раньше будет она проведена, тем больше влияния она окажет на процесс принятия решений по проекту.

1.6 Участие в государственной экологической экспертизе

Права граждан и общественных организаций (объединений) в области экологической экспертизы прописаны в статье 19 ФЗ «Об экологической экспертизе». Граждане и общественные организации (объединения) имеют право:

выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы хозяйственной и иной деятельности, реализация которой затрагивает экологические интересы населения, проживающего на данной территории;

направлять в письменной форме федеральному органу исполнительной власти и органам государственной власти субъектов РФ **аргументированные предложения** по экологическим аспектам намечаемой хозяйственной и иной деятельности;

получать от федерального органа исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ, организующих проведение ГЭЭ конкретных объектов экологической экспертизы, информацию о результатах ее проведения;

осуществлять иные действия в области экологической экспертизы, не противоречащие законодательству РФ.

При подготовке заключения государственной экологической экспертизы экспертной комиссией ГЭЭ и при принятии решения о реализации объекта ГЭЭ **должны рассматриваться материалы**, направленные в экспертную комиссию и **отражающие общественное мнение**.

При направлении аргументированных предложений в экспертную комиссию ГЭЭ важно помнить, что учет материалов, поступивших от общественных объединений и граждан, является обязанностью экспертной комиссии и проводящего ГЭЭ государственного органа. То есть по закону в ответ на аргументированные предложения их авторам должен поступить обоснованный ответ от соответствующих государственных органов. Однако на практике мы ни разу не получили такого ответа и не требовали его, что определенно является упущением в нашей работе. Вместе с тем нам известен как минимум один случай из практики экологического движения, когда неучет комиссией ГЭЭ аргументированных предложений граждан стал одним из оснований отмены в суде положительного заключения ГЭЭ по экологически опасному проекту.

Наша организация всегда пользуется правом направления аргументированных предложений в государственный орган, проводящий ГЭЭ, при этом мы представляем не только наши предложения, но и различные экспертные оценки, научные материалы, мнения специалистов касательно конкретных экологических проблем проекта

и предлагаемых нами альтернативных решений. Часто это помогает побудить экспертов ГЭЭ потребовать от заказчика серьезных доработок или улучшения проекта. Кроме того, в нашей практике был случай, когда по достаточно серьезному и опасному проекту государственная экологическая экспертиза выдала отрицательное заключение в значительной степени благодаря обоснованным аргументированным предложениям от нас и наших коллег.

1.7 Общественный экологический контроль и мониторинг

Право проведения общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественного экологического контроля) гарантировано статьей 68 ФЗ «Об охране окружающей среды» (ред. от 14.03.2009 г.). Согласно пункту 2 указанной статьи общественный экологический контроль осуществляется общественными объединениями и иными некоммерческими организациями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством. Результаты общественного экологического контроля, представленные в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению в порядке, установленном законодательством.

Кроме того, право граждан и юридических лиц по проведению общественного контроля за охраной и использованием животного мира, сохранением и восстановлением среды его обитания предусмотрено статьей 10 ФЗ «О животном мире»¹³.

ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»¹⁴ в статье 5 предоставляет гражданам и юридическим лицам, включая общественные и религиозные объединения, право оказывать содействие государственным органам в осуществлении мероприятий по организации, охране и функционированию ООПТ. Государственные органы должны учитывать при осуществлении этих мероприятий предложения граждан и общественных объединений.

Здесь хотелось бы сделать небольшое отступление и упомянуть о том, что до недавнего времени по обращениям граждан и общественных организаций государственные органы были обязаны проводить внеплановую официальную проверку, привлекать к ответственности правонарушителей и выдавать предписания об устранении нарушений, а в случае выявления ущерба, нанесенного окружающей среде, – добиваться его возмещения. Помимо освещения в прессе, это было основным рычагом воздействия на нарушителей.

¹³От 24.04.1995 г. № 52-ФЗ (ред. от 14.03.2009 г.).

¹⁴От 14.03.1995 г. № 33-ФЗ (ред. от 30.12.2008 г.).

Роль общественного экологического контроля была особенно значима вследствие того, что ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» существенно ограничивал права и возможности государственных органов в проведении официальных проверок. К примеру, в отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя каждый орган государственного контроля (надзора) мог провести плановое мероприятие по контролю не более чем один раз в два года, при этом о проверке необходимо было уведомлять заранее. Вместе с тем закон предусматривал и возможность проведения внеплановых мероприятий в случае получения информации о возникновении аварийных ситуаций, загрязнении окружающей среды, повреждении имущества, получения обращений граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с жалобами на нарушения их прав и законных интересов действиями (бездействием) юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей.

С нашей точки зрения, эта система была достаточно эффективной, поскольку в реальности защищала предприятия и организации от формальных, необоснованных проверок, но в то же время давала возможность усиливать контроль там, где нарушения носили ярко выраженный характер и представляли особый вред. Кроме того, эта система побуждала государственные органы экологического контроля к сотрудничеству с общественными объединениями и отдельными активистами.

Но принятый почти год назад новый ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹⁵ сильно усложнил эту систему и снизил ее эффективность, еще более ограничив возможности для госконтроля и отдав фактически право решения о том, проводить или не проводить проверки по обращениям граждан, в руки прокуратуре. Теперь плановые проверки могут проводиться не чаще одного раза в три года в соответствии с разрабатываемым ежегодным планом, который заранее публикуется на официальном сайте органа госконтроля. Проекты ежегодных планов также направляются в органы прокуратуры для формирования Генеральной прокуратурой ежегодного сводного плана проведения плановых проверок. Внеплановая выездная проверка может проводиться по ограниченному перечню оснований и только после согласования с органом прокуратуры.

¹⁵От 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 17.07.2009 г.).

Эти законодательные изменения пока не особенно отразились на нашей работе – в основном потому, что мы имеем хорошие рабочие отношения с прокуратурой, которая практически всегда положительно реагирует на наши обращения. Но, видимо, там, где отношения между прокуратурой и экологическими активистами натянутые, новые правила игры могут серьезно затруднить ведение общественного экологического контроля. Мы полагаем, что в таких случаях работа с прессой будет дополнительным рычагом для организации официальных проверок.

Общественный экологический контроль – один из наиболее часто используемых нашей организацией методов для выявления и пресечения нарушений природоохранных требований предприятиями и организациями. С самого начала необходимо отметить, что эффективность общественного экологического контроля прямо зависит от реакции на него государственных органов: ведь именно уполномоченные органы госконтроля, а не общественность, имеют право наказывать нарушителя. Кроме того, эффективность общественного контроля многократно возрастает при освещении его результатов в прессе (в особенности федеральной), чего предприятия-природопользователи зачастую боятся больше, нежели штрафов и предписаний. Другими словами, если на выявленное нарушение не реагируют ни госорганы, ни СМИ, то результат такой работы будет стремиться к нулю. Не случайно крупные системные нарушители часто уговаривают нас «не выносить сор из избы», а сообщать о нарушениях только руководству предприятия, которое, дескать, само во всем разберется, все быстро исправит и кого надо накажет. Мы для себя подобную форму работы не приемлем, однако нам известны случаи, когда некоторые общественные организации пытались таким образом зарабатывать, предлагая крупными предприятиями заключить договора на оказание платных услуг по так называемому «экологическому сопровождению» их деятельности, что вообще-то сильно напоминает банальный рэкет.

Порядок проведения общественного экологического контроля законодательством не регламентирован, что имеет как плюсы, так и минусы. К первым относится то, что мы не загнаны в какие-то рамки и можем самостоятельно решать, кого, когда и как мы будем проверять. Это позволяет нам, в частности, проводить проверки неожиданно (у органов государственного экологического контроля такой возможности нет). В минусах – отсутствие обязанности у проверяе-

мого предоставлять нам какие-либо документы и допускать нас на объект проверки. В случае, когда такой объект находится за высоким забором с охраной, это может создавать непреодолимое препятствие. Отсутствие свободного доступа к проектной и разрешительной документации также часто является серьезной проблемой для проведения полевых (натурных) проверок, а документальные проверки делает и вовсе невозможными.

Однако те проблемные объекты, которые открыты для прохода и просматриваются с открытой местности, оказываются вполне доступными для общественной проверки. На Сахалине, к примеру, это трассы трубопроводов по проектам «Сахалин-1» и «Сахалин-2», многие береговых нефтепромыслы компании «Роснефть», участки золотодобычи на нерестовых реках, городская свалка, лесозаготовительные деляны и т.п., а также особо охраняемые природные территории. Проводя проверку на подобных объектах, мы иногда сталкиваемся с сотрудниками соответствующего предприятия и в таких случаях обычно подчиняемся их требованиям покинуть территорию. Вряд ли имеет смысл спорить с конкретным охранником на месте – для него всегда и везде превыше всего прямые инструкции непосредственного начальства, которые обычно запрещают пропускать на территорию абсолютно всех, кто не имеет пропуска. С этим, кстати, не раз сталкивались и государственные инспекторы, пытавшиеся попасть на объект без предварительного согласования, пропуска и сопровождающих от руководства предприятия. Кроме того, охранники и представители предприятия на своей территории есть люди при власти, а она, как алкоголь или наркотики, порой толкает людей на неадекватные действия. Нам доводилось сталкиваться с подобным феноменом.

Для эффективного ведения общественного экологического контроля важно хорошо знать три основные вещи:

- 1) природоохранное законодательство (включающее не только кодексы и законы, но и различные постановления, правила, положения и т.д., которые обычно доступны через электронные правовые системы или официальные сайты соответствующих органов);
- 2) различные ведомственные нормативы – государственные стандарты (ГОСТ), отраслевые стандарты (ОСТ), санитарные нормы и правила (СанПиН), строительные нормы и правила (СНиП), инструкции и т.п.;
- 3) утвержденную проектную документацию на проверяемый объект, а также всю имеющуюся разрешительную документацию.

Полезно также знать и об отсутствии тех или иных разрешений, лицензий, согласований и др., которые должны быть получены по закону.

И если по первому пункту с поиском нужной информации обычно сложностей не возникает, то по остальным двум в открытых источниках документация по большей части отсутствует. Здесь нам помогают методы поиска информации, описанные в п. 1.1.

Чаще всего, собираясь на общественную проверку, мы не предупреждаем природопользователя заранее и не согласуем с ним своих действий, поэтому наше появление на объекте всегда неожиданно, и поэтому мы застаем ситуацию такой, какая она есть, а не приукрашенной и закамуфлированной, как это обычно бывает к приезду официальных комиссий. С одной стороны, это позволяет выявить нарушения в их истинном виде и масштабе, а с другой – создает серьезный профилактический эффект. У нарушителей складывается правильное впечатление о «вездесущих зеленых», которые могут в любой момент появиться из-за любого куста, снять все безобразия на фото- и видеокамеру, показать это все по телевизору, в Интернете и прокурору и с которыми невозможно «договориться по-хорошему» (а «по-плохому» себе дороже выйдет). Соответственно возникает мощный стимул сокращать объемы нарушений, работать «чище» и в большем соответствии с законом. Конечно, могут возникать и иного рода поведенческие реакции проверяемых на активный общественный контроль – например, усиление охраны производственных объектов от несанкционированного доступа, очернительные кампании в прессе в отношении общественников, жалобы на «зеленых» в госорганы со стороны самих загрязнителей и другие. Но это, как говорится, входит в профессию.

Обычно полевой этап общественной проверки включает визуальный осмотр объекта/места работ (места происшествия), сравнение ситуации с тем, «как должно быть», и выявление несоответствий между реальностью и установленными экологическими требованиями, проектной и разрешительной документацией – т.е. нарушений, которые очень важно сразу же фиксировать по ходу проверки. Обычно для этого мы записываем в блокнот наиболее важную информацию, в особенности количественные характеристики места/объекта проверки, нарушений и обстоятельств их совершения, иногда от руки составляем схему местности с расположением всех значимых объ-

ектов. Крайне важно вести фото- и видеосъемку по ходу проверки, при этом мы всегда следим за тем, чтобы средние и крупные планы периодически перемежались общими планами, дающими представление о местности и общем ландшафтном контексте фиксируемых событий и обстоятельств.

В случае, если в ходе общественной проверки обнаружены погибшие животные, мы всегда стремимся определить их количество и расположение, а также отобрать их образцы для последующего лабораторного анализа. В таких случаях бывает очень полезно заранее проконсультироваться о том, как правильно отбирать образцы с той лабораторией, куда их предполагается сдавать на анализ. В зависимости от обстоятельств, если есть подозрение на серьезное аварийное загрязнение, мы также отбираем пробы почвы и воды. Это обязательно должно сопровождаться составлением акта отбора образцов/проб, содержание которого желательно максимально приблизить к официальным требованиям в такого рода документах (образец в приложении 4). В нашей практике имеется случай, когда наше небрежное отношение к составлению акта отбора проб погибшей рыбы дало нашим оппонентам серьезный козырь в дискуссии, ослабило наши позиции и способствовало тому, что нарушитель не был выявлен и ушел от ответственности.

При проведении проверок объектов добычи и транспортировки нефти и газа, а также любых строительных площадок мы иногда пользуемся строительными касками, что снимает частые обвинения нас в нарушении техники безопасности и позволяет меньше привлекать к себе внимание. Было немало случаев, когда наличие касок на головах открывало нам доступ к строящейся трассе трубопровода через многочисленные посты охраны.

На случай возможных вопросов наши сотрудники на проверках всегда имеют при себе удостоверения, подтверждающие принадлежность к ЭВС и текст ФЗ «Об охране окружающей среды», где прописано право проведения общественного экологического контроля. Кроме того, несколько сотрудников ЭВС являются общественными помощниками природоохранного прокурора и имеют соответствующие удостоверения, что тоже иногда облегчает доступ к проверяемым объектам, однако пользуемся мы этими удостоверениями только по согласованию с прокуратурой. Но серьезно мешает тот факт, что так называемый институт общественных помощников прокуроров до сих пор не узаконен.

По завершении полевой проверки мы как можно скорее документально оформляем ее результаты и направляем их в соответствующие

государственные органы в виде официального обращения (подробнее см. в разделе 1.2 «Обращения в государственные органы об экологических нарушениях»). При этом очень важны точные привязки – географические координаты и детальное описание места проверки и расположения выявленного нарушения относительно находящихся поблизости ориентиров (водного объекта, населенного пункта, километровой отметки на дороге или трассы трубопровода и т.п.), чтобы официальные проверяющие затем могли легко найти это место. В этом также очень помогают сделанные в ходе проверки фотографии общего плана местности. Часто мы также составляем графическую схему (рисунок) или отмечаем все необходимое на увеличенной копии топографической карты. Мы также составляем фотоприложение к обращению, где для каждой фотографии указываем дату и приводим наши комментарии. В обращении мы обычно просим включить представителей нашей организации в состав комиссии официальной проверки, поскольку в нашей практике было немало случаев, когда официальная комиссия, вольно или невольно, просто не могла обнаружить место нарушения. Конечно, бывает, что правонарушители к моменту проведения повторной официальной проверки уже успели все исправить или просто «замести следы». Однако у нас бывали и такие случаи, когда по грамотно составленному акту общественной проверки, при наличии фотографий и видеосъемки прокуратура выдавала предписание об устранении выявленных нарушений без проведения повторной проверки, а только на основании представленных нами документов.

Участие общественности в официальной проверке государственных органов тоже имеет свои особенности, главной из которых является то, что оно никак не регламентировано федеральным законодательством. Поэтому нередко возникают проблемы и препятствия, чинимые природопользователями и, как ни странно, самим органом госконтроля. Предприятия практически всегда противятся нашему участию и оказывают давление на инспекторов, чтобы только не видеть нас в комиссии. Часто госорганы поддаются натиску и не решаются пригласить нас на проверку. В 2008 г. мы столкнулись с таким «ноу-хау», изобретенным ООО «РН-Сахалинморнефтегаз» (компания «Роснефть») – они не возражали против нашего участия, но до официальной проверки заранее составили ее программу и перечень проверяемых объектов, согласовали это с руководством госоргана и далее, в ходе проверки, ни госинспектор, ни другие участники про-

верки уже не могли отступить от утвержденной программы и проверить, к примеру, соседнюю нефтекачалку, не указанную в перечне. И хотя «Роснефти» это не особенно помогло, поскольку нарушений на старых нефтепромыслах достаточно, в ходе подобных «отрегулированных» проверок нарушений в целом будет выявлено гораздо меньше.

Здесь хотелось бы обратить внимание на Постановление Правительства РФ № 689, принятое не так давно – 20 августа 2009 года¹⁶. Постановление утверждает Правила аккредитации граждан и организаций, привлекаемых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля к проведению мероприятий по контролю. Теперь органы госконтроля могут привлечь для участия в проверках в качестве экспертов или экспертных организаций только те организации и лица, которые прошли аккредитацию на соответствие определенным требованиям. Так, организация должна иметь в наличии находящиеся в собственности или на ином законном основании помещения, сооружения, приборы, иное оборудование и оснащение, необходимые для выполнения работ по проведению мероприятий по контролю и отвечающие требованиям, установленным в соответствии с законодательством РФ; иметь в штате не менее 5 специалистов, имеющих среднее профессиональное и (или) высшее профессиональное образование, а также стаж работы по заявленным видам деятельности не менее 5 лет. Гражданин, привлекаемый в качестве эксперта, должен иметь среднее профессиональное и (или) высшее профессиональное образование, а также стаж работы по заявленным видам деятельности не менее 5 лет. Имеется еще целый ряд бюрократических требований, хотя и уже перечисленных вполне достаточно, чтобы отбить охоту у кого-либо становиться аккредитованным экспертом госконтроля.

На наш взгляд, важным здесь является следующее: введение данного института аккредитации касается именно экспертов/экспертных организаций и совсем не означает, что общественные экологические активисты не могут теперь принять участие в официальной проверке государственного органа. По нашему мнению, если представитель общественной организации или просто рядовой гражданин не пре-

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 20.08.2009 г. № 689 «Об утверждении Правил аккредитации граждан и организаций, привлекаемых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля к проведению мероприятий по контролю».

тендует на роль эксперта, то участие в качестве наблюдателя/представителя общественности вполне допустимо и никоим образом не противоречит действующему законодательству.

Чтобы общественный экологический контроль приносил заметные результаты, а не гонения на экологов-общественников, необходимо налаживать эффективное взаимодействие и хорошие рабочие отношения с органами госконтроля и прокуратуры. Наше многолетнее сотрудничество с последней привело к изданию прокурором Сахалинской области в ноябре 2007 года распоряжения «О взаимодействии с общественной правозащитной организацией «Экологическая вахта Сахалина». В распоряжении дано указание всем подведомственным прокурорам на местах обеспечить:

- принятие оперативных и адекватных мер по фактам выявления нарушений природоохранного законодательства;

- оперативный выезд на место происшествия и с документальным отражением факта происшествия и с привлечением специалистов территориальных управлений Ростехнадзора и Росприроднадзора по Сахалинской области;

- принятие оперативных и адекватных мер прокурорского реагирования с освещением через пресс-службу прокуратуры.

Основываясь на этом распоряжении, мы можем сразу при выявлении нарушения природоохранного законодательства сообщать об этом районному прокурору, и представитель прокуратуры немедленно выезжает на место общественной проверки. Конечно, это повышает эффективность работы, нарушителю уже не так легко скрыть следы нарушения и приходится отвечать по всей строгости закона.

Обследование любого производственного объекта, будь то нефтепромысел, трасса трубопровода или лесозаготовительная деляна, «посторонними лицами» всегда вызывает у его хозяев раздражение и даже гнев, который многократно усиливается после передачи результатов проверки в госорганы и прокуратуру, а особенно публикации их в СМИ. В связи с этим нас часто спрашивают – не создает ли подобный метод природоохранной деятельности повышенных рисков как для организации, так и для личной безопасности? Наш ответ – да, порой такие риски появляются, но есть эффективные способы их минимизации, на чем хотелось бы немного остановиться.

Особенностью психологии любого нормального человека является потребность в справедливости. Очень многие люди наиболее болезненно реагируют именно на допущенную по отношению к

ним или их бизнесу (предприятию) несправедливость и часто в таких случаях считают себя свободными от необходимости поступать справедливо по отношению к «обидчику». Вот тут-то и возникают те самые риски. Поэтому, с нашей точки зрения, один из важнейших факторов минимизации рисков для личной безопасности – тщательная обоснованность и конкретизация предъявляемых нарушителю обвинений, воздерживание от беспочвенных нападок и безосновательных заявлений. Абсолютно недопустимы также преувеличения нарушений, какие-либо спекуляции и подгасовки. Критика должна быть максимально объективной и аргументированной, направленной в большей степени на нарушения, а не на нарушителей, и уж тем более не на личности руководителей предприятий. Здесь как нельзя кстати поговорка «Семь раз отмерь – один раз отрежь».

Часто представители предприятия резонно заявляют, что многие обстоятельства, которые нам кажутся нарушениями, на самом деле являются законной частью производственного процесса. Такое действительно случается, и поэтому, когда у нас есть сомнения в выявленных нарушениях, мы всегда стремимся неформально проконсультироваться с компетентными людьми, имеющими хорошее представление о проверяемом производстве. Это могут быть государственные инспекторы, представители прокуратуры, работники объекта проверки, независимые эксперты. После окончания проверки можно по телефону сообщить о ее результатах руководству предприятия и предложить как можно скорее осмотреть место нарушения совместно с их представителями для получения пояснений. Если руководство от этого отказывается, то у нас появляется моральное право действовать так, как мы считаем нужным, а у представителей предприятия исчезает ощущение того, что с ними поступили несправедливо, равно как и моральное право об этом заявлять.

1.8 Проведение массовых мероприятий

На собственном опыте мы убедились, что массовое мероприятие является достаточно эффективным методом работы НПО, но, проведенное в отдельности в отношении какой-либо экологической проблемы, решить ее, как правило, не может. Т.е. массовое мероприятие всегда должно быть не одноразовой акцией, а частью общей спланированной кампании.

Массовые мероприятия можно условно разделить на два вида:

- те, о которых необходимо уведомлять заранее органы власти и согласовывать место их проведения – это собрания, митинги,

демонстрации, шествия и пикетирования (будем называть их в дальнейшем «публичными мероприятиями», как это делает специальный закон);

- мероприятия, которые можно проводить свободно без какого-либо специального разрешения – конференции, семинары, круглые столы, общественные слушания.

Проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований регулируется Федеральным законом от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». В соответствии с законом организатор публичного мероприятия обязан подать в орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления уведомление о проведении публичного мероприятия (за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником) в письменной форме в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия. Пример такого уведомления в приложении 5. При проведении пикетирования группой лиц уведомление о проведении публичного мероприятия может подаваться в срок не позднее трех дней до дня его проведения.

Закон также устанавливает, что организатор публичного мероприятия не вправе проводить его, если уведомление о проведении публичного мероприятия не было подано в срок либо если с органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

Закон содержит много других нюансов, к примеру, использование звукоусиливающих технических средств (аудио-, видеоустановки и другие устройства) возможно при проведении собраний, митингов, демонстраций и шествий, а вот такая форма, как пикетирование, этого не предусматривает. Поэтому, конечно, перед организацией любого публичного мероприятия необходимо подробно изучать положения закона.

Наша организация такие публичные мероприятия, как митинги и пикетирования, проводит лишь в случае, если проблема не решается иными способами (через обращения в госорганы, прокуратуру, публикации в прессе, обращения в суд и т.д.). Предварительное использование других методов не только морально обосновывает проведение пикетирования или митинга, но и служит хорошей подготовкой к возможному диалогу с оппонентами, который в результате публичного мероприятия, как правило, активизируется и выходит на новый уровень.

Успешно проведенное публичное мероприятие привлекает внимание прессы, что мы всегда стремимся усилить. Это часто вызывает общественный резонанс и заставляет власти «шевелиться» и предпринимать более активные шаги по решению проблемы. В нашей истории с помощью публичных мероприятий (акций) в форме митинга или пикетирования иногда удавалось не просто «сдвинуть» проблему с места, но и кардинально решить ее. Об этом опыте можно будет прочитать во 2-й, практической части пособия.

Мы также хотели бы поделиться нашим опытом «придумывания» содержания массовой акции. На наш взгляд, она обязательно должна быть зрелищной, интересной и привлекательной для ее участников, журналистов и широкой публики и, конечно, достаточно острой и колкой для тех, на кого она направлена. Однако при этом мы всегда стремимся соблюдать рамки законности и приличия.

За 10 лет наша организация провела немало акций – мы и рисовали рисунки против сброса отходов в море нитроокраской на асфальте перед офисом «Сахалин энерджи», и собирали средства (по принципу «с миру по копейке») для «бедных нефтяников» на применение наилучших технологий обращения с отходами, и вручали непочетную грамоту вице-губернатору за изменение режима заказчика «Восточный» и разрешение в нем промыслового рыболовства, и мобилизовали пользователей Интернета на спасение серых китов.

Придумать содержание и дизайн такого мероприятия всегда сложно, поэтому для планирования акции мы всегда приглашаем как можно больше наших добровольцев и сочувствующих и используем метод «мозгового штурма», часто дающий отличные результаты. Почти всегда начало обсуждения идет вяло, идеи рождаются со скрипом... Но потихоньку все входит во вкус коллективного творчества, и тогда креативные мысли начинают сыпаться одна за другой. Очень важно при этом не отвлекаться от темы обсуждения и не стесняться высказывать любые, даже абсурдные и, казалось бы, бесполезные идеи – часто именно они наталкивают других на блестящие находки. Все подходящие предложения мы добросовестно фиксируем на бумаге, а потом выбираем лучшие, на основе которых и составляем план акции. Ну а когда есть план, то реализовать его – дело техники.

Есть один очень важный критерий успешности публичного мероприятия типа митинга или пикетирования – количество его участников. Именно на это, прежде всего, обращают внимание власти, пресса и сам объект критики. Причем оценка успешности по этому критерию относительна и зависит как от субъективных ожиданий

заинтересованных сторон, так и от различных технических обстоятельств – места, времени проведения акции, масштаба проблемы, погоды и т.д. Иногда и 30 участников могут сделать пикет успешным и действенным в глазах властей и прессы, а иногда и несколько сотен человек будет считаться «слишком мало».

Но как бы там ни было, есть одно правило, которое действует с завидным постоянством – власти, пресса и объект критики **всегда** значительно преуменьшают число участников массовой публичной акции! Учитывая эту закономерность, мы стремимся не просто тщательно посчитать всех участников, а сделать это совместно с представителем мэрии (который по закону обязан присутствовать на публичном массовом мероприятии) и ведущих СМИ, освещающих акцию. Это надо делать обязательно, иначе 150 пришедших поддержать вас людей могут магическим образом превратиться в 50 в публикациях и официальных заявлениях, что всегда очень обидно для участников акции и всегда снижает ее эффективность. Полезно также сопровождать подсчеты панорамной фотосъемкой места действия с какой-нибудь возвышенности, что позволит затем еще раз проверить результаты.

Мероприятия, разрешение на проведение которых получать не надо – конференции, семинары, круглые столы, слушания, – помогают заинтересованным сторонам не только обменяться мнениями по проблеме, но и выработать пути ее решения и распределить ответственность за те или иные действия, которые необходимо предпринять. С помощью таких форм массовых мероприятий можно привлечь к работе много сторонников, среди которых могут быть специалисты и эксперты в нужных областях знания, чиновники, журналисты и просто равнодушные граждане, с которыми в дальнейшем можно контактировать и по другим общественно-значимым вопросам.

Если в состав инициаторов/организаторов входят государственные органы, научные и иные экспертные учреждения, то это придает вес и авторитет мероприятию, что бывает немаловажно в глазах многих заинтересованных сторон. Это помогает также обеспечить присутствие дополнительных участников. Обычно мы приглашаем прессу на подобные встречи, но иногда это бывает нецелесообразно – например, на собрании участников общественной антибраконьерской сети, когда распространение информации о планах и методах может сильно повредить работе.

1.9 Сбор подписей

Многие скептически относятся к этому методу работы общественного экологического движения, но наша практика подтверждает, что подписи жителей под обращениями в соответствующие органы, принимающие решения, чаще всего оказывают на эти органы должное воздействие. Особенно если процесс сбора широко осветить в прессе. Поэтому при решении какой-либо проблемы мы часто пользуемся этим методом – составляем обращение в соответствующие органы государственной власти и собираем под ним подписи. Например, мы собирали подписи за создание заказника «Восточный», под обращениями против сброса буровых отходов в море, под письмом с требованиями о переносе сроков сейсморазведочных работ в период лососевой путины и т.д. и т.п.

Несколько важных моментов, которые зачастую упускаются при оформлении таких обращений:

- обязательно в конце текста обращения должна идти просьба направить на него ответ и должен быть указан **один** обратный адрес для этого ответа;

- на каждом подписном листе, прилагаемом к обращению, сверху должно быть указано, к какому именно обращению, о чем и с какими требованиями прилагается этот подписной лист;

- в подписном листе достаточно сделать 4 колонки – ФИО, адрес, дата и подпись.

Для сбора подписей можно привлечь добровольцев и целевые группы (например, экологические организации, коренных малочисленных народов, студентов и др.), устроить пикет и собирать подписи на улице у прохожих, дать анонс в прессе и Интернете для поиска желающих помочь. В общем, здесь многое зависит от фантазии организаторов, а также степени общественной озабоченности проблемой. Конечно, в последнее время многие устали от различных сборов подписей и опросов и ассоциируют их с выборами, политикой, борьбой за власть. Однако под обращениями по экологическим проблемам люди всегда подписываются охотнее всего!

1.10 Взаимодействие со средствами массовой информации

В конце 1990-х – начале 2000-х годов в России вышел ряд очень неплохих пособий по «зеленой» журналистике и взаимодействию со СМИ для экологических активистов. Вряд ли в формате данной работы мы сможем рассказать об этом лучше, поэтому для ознаком-

ления с основными принципами, методами и технологией работы с прессой предлагаем обратиться к следующему источнику, доступным в Интернете:

- Справочник «зеленого» пиарщика. М.: Институт содействия общественным инициативам «ИСПАР», СоЭС, 2000. – 208 с. http://www.ecoline.ru/books/green_pr/content.html О.А.Берлова, В.П. Захаров, В.Б. Колесникова, А.Л. Кочинева. Игра на информационном поле. Журналистика и ПР для зелёных. М.: МСоЭС, 2003. – 207 с. <http://www.seu.ru/cci/lib/books/igra/>
- О.А.Берлова, В.Б.Колесникова, А.Л.Кочинева. Экологическая журналистика. Учебное пособие. М.: МСоЭС, 1999. – 155 с. <http://www.seu.ru/cci/lib/books/ecojour/>
- В продаже через Интернет имеется также учебное пособие для студентов вузов «Экологическая журналистика, PR и реклама» (автор Коханова Л.А., 2007 г.)

А в дополнение мы хотели бы поделиться некоторым собственным опытом и наблюдениями в отношении работы со СМИ.

«Журналистов надо любить». Вот уже много лет мы выстраиваем свои отношения с прессой в соответствии именно с этим постулатом (и надо сказать, он нас еще ни разу не подводил ☺). Почему? Да просто потому, что из всех социальных и профессиональных групп именно журналисты наиболее близки нам по целям, задачам и духу своей деятельности – конечно же, речь идет о честных и порядочных журналистах, имеющих твердую гражданскую позицию. Они, также, как и мы, выступают против несправедливости, требуют от властей и бизнеса открытости и прозрачности, ответственности за свои действия перед обществом. Они, как и мы, работают в интересах самых широких слоев населения. Предвидя скептическую улыбку читателя, сразу оговоримся – да, далеко не все и не всегда. Но, вопреки распространенному мнению, не так уж и редко, по крайней мере, в нашей практике.

Конечно, у нас на Сахалине есть немало средств массовой информации, подконтрольных властям и крупному бизнесу. Но и в них очень часто можно встретить журналистов, лично равнодушных к экологическим проблемам. Кроме того, на Сахалине, слава богу, есть влиятельные СМИ с хотя и не абсолютной, но достаточно высокой степенью независимости. Наш опыт подсказывает, что работать можно и нужно **со всеми** СМИ и журналистами, кроме, пожалуй, тех немногих, кто по каким-либо причинам испытывает острую личную

неприятнь к нашей организации или к ее отдельным членам. В нашей практике есть несколько подобных острых клинических случаев.

«На журналистов (и СМИ) нельзя обижаться». Это второй постулат успешной работы с прессой. По сути, обида экологического активиста на прессу равносильна обиде плотника на пилу, поранившую палец. Она бессмысленна. Пилой надо уметь правильно пользоваться, и тогда не будет поводов на нее обижаться.

Д. Лисицын: «В связи с этим вспоминается мое первое интервью, данное одному местному телеканалу в далеком 1997 г. После двух дней лихорадочной подготовки я взволнованно и подробно рассказал внимательному тележурналисту перед камерой о великой ценности одной нетронутой лесной территории, о наступающих на нее жадных лесорубах и о том, как важно создать здесь заказник со строгим режимом охраны. Я использовал немало заранее тщательно отработанных ярких речевых и образных сравнений. В общем, очень старался и был горд тем, что в целом рассказ получился. И как же неприятно я был удивлен, увидев в вечерних новостях, что журналист сам слово в слово повторил в кадре и за кадром все самое лучшее и интересное из моего рассказа! А моя «говорящая голова» мелькнула на экране лишь на несколько секунд, да еще и с самым невнятным и косноязычным местом из всего интервью! Однако чувство глубокой обиды и вопрос «За что он так со мной?» мучили меня недолго. Я рассудил, что главным для меня является не мое дорогое лицо в вечерних новостях, а Дело, ради которого и был организован сюжет. А он как раз получился совсем неплохим – ведь журналист повторил то, что я так тщательно готовил! И лишь некоторое время спустя я понял, что чаще всего новостные тележурналисты очень заняты в своей текучке и им просто некогда вникать во все хитросплетения каждого события на новостном конвейере, поэтому самое лучшее для них – четкое, ясное, понятное, связанное, логически выстроенное и краткое изложение сути вопроса со стороны человека, который «в теме» и которому они доверяют. И если они повторяют то, что ты им говоришь, то это как раз то, что надо!».

Множество раз нам доводилось наблюдать, как люди обижались на прессу, и никогда это не приносило ничего хорошего. Конечно, журналисты, особенно телевизионные, частенько неверно интерпретируют предоставленную им информацию или, проще говоря, перевирают, часто делают ошибки и откровенные ляпы, что обычно и служит причиной раздражения. В таких случаях невнимательность и торопливость журналиста лечится упрощением материала, расстановкой акцентов на наиболее важных местах, повторениями и пояс-

нениями. Очень помогает также заранее заготовленный пресс-релиз или просто страница текста с изложением сути проблемы (события, новости), необходимых цифр, фактов и терминов. Кстати, надо иметь в виду, что порой в ходе интервью журналисты могут имитировать тупость, предвзятость и негативный настрой просто для того, чтобы вывести собеседника из себя и получить резкие комментарии и «жаренные» факты или просто повысить эмоциональный градус интервью, чтобы оно смотрелось интереснее на экране.

Ну и постулат номер три, самый длинный, – **«объективность, профессионализм, обоснованность, терпение, спокойствие и стопроцентная ответственность за предоставляемую информацию – главные помощники в работе с прессой».**

Нарушая эти нехитрые правила, эффективно и долго с прессой не проработаешь. Тех же, кто их соблюдает, пресса находит сама. Конечно, при условии, что у них есть что сказать по сути. Поэтому информация для прессы всегда должна быть интересной и общественно значимой или уж хотя бы привлекательно поданной. Ну а как этого добиться – подробно рассказывают вышеприведенные специализированные издания, которые легко скачать в сети.

1.11 Работа с учеными и экспертами

Для разрешения любой экологической проблемы очень важны мнения различных специалистов. К экспертным оценкам прислушиваются, научным исследованиям доверяют, выводы и прогнозы ученых используют при принятии решений. Поэтому мы в своей работе всегда стараемся привлекать специалистов в конкретных областях науки для подготовки экспертных оценок – как при изучении проблемы, так и для обоснования предлагаемых нами способов ее решения.

Мнение ученых и результаты научных исследований мы всегда используем в процессе оценки воздействия на окружающую среду и общественных обсуждений конкретного проекта, в подготовке аргументированных предложений для экспертной комиссии государственной экологической экспертизы, а также для государственных органов, согласовывающих проектные материалы. Контакты ученых полезно иметь на случай организации общественной экологической экспертизы и публичных мероприятий (слушаний, конференций, семинаров, круглых столов и т.п.).

Где мы ищем эти таланты? В первую очередь, это, конечно, научные институты, вузы, государственные органы, независимые

экспертные учреждения, к которым мы обращаемся при изучении какой-либо экологической проблемы и сборе экологической информации. Мы стараемся участвовать в специализированных научных конференциях, ученых советах, коллегиях и других открытых мероприятиях, где знакомимся с учеными и экспертами, имеющими независимый взгляд на проблему.

А иногда бывает, что находят нас. Например, один из нынешних активных членов нашей организации – кандидат географических наук и специалист по береговедению сначала написал в гостевую книгу нашего сайта, а потом пришел знакомиться лично. С тех пор он уже много лет помогает нам своими научными познаниями, участвует в судебных делах в качестве специалиста, готовит экспертные оценки по разным вопросам, привлекает своих коллег в случае необходимости.

Иногда с началом развития в регионе крупного инфраструктурного проекта бывает очень важно не опоздать с налаживанием связей с учеными. У нас на Сахалине, на заре активной реализации шельфовых нефтегазовых проектов, совпавшей с кризисом 1990-х в стране, когда наука оказалась обузой для государства, местный рыбохозяйственный институт СахНИРО был быстро «прикормлен» хозяйственными работами с нефтяниками и утратил независимость, а порой и связь с реальностью. Так, например, в начале 2000 года СахНИРО по нашему запросу подготовил официальное заключение о том, что весь северо-восточный сахалинский шельф, безусловно, относится к высшей рыбохозяйственной категории ввиду высокой плотности обитающих здесь ценных видов морских биоресурсов. А спустя полгода, в октябре, проведя заказанную и оплаченную нефтяниками кратковременную траловую съемку, тот же институт выдал научное обоснование, по которому большая часть северо-восточного шельфа оставалась по-прежнему богатой и относилась к высшей категории, но посреди этого изобилия появились отдельные небольшие участки, которые, из-за их особой бедности, предлагалось перевести в первую категорию – разрешающую сброс в море буровых отходов. По странному стечению обстоятельств эти морские «анти-оазисы» в точности совпали с участками нефтегазовых месторождений.

Конечно, нельзя возлагать ответственность за такую научную мимирию на всех ученых СахНИРО – в институте были и есть независимые специалисты, способные давать объективные оценки, но, будучи частью системы, они очень ограничены в свободе выражения своего научного мнения. В общем-то, аналогичная ситуация и с дру-

гими научными организациями не только на Сахалине, но и в других регионах России – «не вкусившие» больших денег на выгодных под-рядах эксперты обычно в состоянии адекватно оценить воздействие от намечаемой промышленной деятельности. А вот «подсаженные» на хорошие заработки от нефтяников, золотодобытчиков, строите-лей ГЭС быстро меняют свои взгляды и становятся самыми горячи-ми сторонниками промышленного развития любой ценой и рьяными противниками любого сомнения в безвредности и экологической безопасности этого развития.

О нашем опыте сотрудничества с учеными и специалистами более подробно рассказано в практической части пособия. А здесь лишь добавим, что одним из парадоксальных наблюдений, сделанным в ходе нашей природоохранной деятельности, является тот факт, что честные, объективные и неподкупные журналисты встречаются в природе все-таки чаще, чем ученые с теми же качествами.

1.12 Ведение судебных дел

Если обращения в госорганы и прокуратуру, акции и митинги, внимание прессы и другие методы не способны сдвинуть проблему с места, то тут уже прямая дорога в суд.

Кстати, с недавних пор совсем не обязательно идти в суд само-му. Теперь об этом можно попросить прокуратуру! С апреля 2009 г. в статью 45 «Участие в деле прокурора» Гражданского процессу-ального кодекса РФ были внесены изменения¹⁷, которые отныне по-зволяют прокурору обратиться в суд с заявлением, основанием для которого стало обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов – среди прочего и в сфере **обеспечения права на благоприятную окружающую среду**. Ранее заявление в защиту прав, свобод и закон-ных интересов гражданина могло быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не мог сам обратиться в суд.

Опыт судебных дел у нас небольшой, но, на наш взгляд, довольно показательный и разнообразный. В теории этого раздела мы обраща-ем внимание в основном на процессуальные особенности подготов-ки судебных обращений, а практические примеры в виде непосред-

¹⁷Федеральный закон от 05.04.2009 г. № 43-ФЗ «О внесении изменений в статьи 45 и 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» (при-нят ГД ФС РФ 18.03.2009 г.).

ственно заявлений и исков в суд, а также решения судов помещены в приложениях к пособию.

Оспаривание отказа в предоставлении экологической информации

В разделе 1.1 «Получение экологической информации» мы описали, какие правовые гарантии имеет каждый гражданин и общественная организация в получении экологической информации. Отказ государственного органа в ее предоставлении может быть оспорен в судебном порядке по правилам главы 25 Гражданского процессуального кодекса РФ.

Глава 25 Гражданского процессуального кодекса РФ¹⁸ (далее – ГПК) регламентирует производство по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.

В соответствии со статьей 254 гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считают, что нарушены их права и свободы. Гражданин, организация вправе обратиться непосредственно в суд или в вышестоящий в порядке подчиненности орган государственной власти, орган местного самоуправления, к должностному лицу, государственному или муниципальному служащему. Однако в силу пункта 2 статьи 247 обращение заинтересованного лица в вышестоящий в порядке подчиненности орган или к должностному лицу не является обязательным условием для подачи заявления в суд.

Статья 255 ГПК устанавливает, что к решениям, действиям (бездействию) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, оспариваемым в порядке гражданского судопроизводства, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (бездействие), в результате которых:

- нарушены права и свободы гражданина;
- созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод;
- на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

¹⁸От 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 28.06.2009 г.).

Важное примечание: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» дает следующие определения решений, действий (бездействия):

К **решениям** относятся акты органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных, муниципальных служащих и приравненных к ним лиц, принятые единолично или коллегиально, содержащие властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для конкретных граждан и организаций. При этом необходимо учитывать, что решения могут быть приняты как в письменной, так и в устной форме. В свою очередь письменное решение принимается как в установленной законодательством определенной форме (в частности, распоряжение высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), так и в произвольной (например, **письменное сообщение об отказе должностного лица в удовлетворении обращения гражданина**).

К **действиям** органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных или муниципальных служащих по смыслу главы 25 ГПК РФ относится властное волеизъявление названных органов и лиц, которое не облечено в форму решения, но повлекло нарушение прав и свобод граждан и организаций или создало препятствия к их осуществлению. К действиям, в частности, относятся выраженные в устной форме требования должностных лиц органов, осуществляющих государственный надзор и контроль.

К **бездействию** относится неисполнение органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностным лицом, государственным или муниципальным служащим обязанности, возложенной на них нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия этих лиц (должностными инструкциями, положениями, регламентами, приказами). К бездействию, в частности, относится рассмотрение обращения заявителя уполномоченным лицом.

Необходимо помнить о том, что ГПК устанавливает определенный **срок** для оспаривания решения, действий (бездействия) органа власти – в силу статьи 256 гражданин вправе обратиться в суд с заявлением в течение **трех месяцев** со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав и свобод. Однако пропуск трехмесячного срока обращения в суд с заявлением не является для суда основанием для отказа в принятии заявления. Причины пропуска срока выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании и могут являться основанием для отказа в удовлетворении заявления.

В теории (т.е. согласно ГПК), заявление рассматривается судом в течение десяти дней с участием гражданина, руководителя или представи-

теля органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, решения, действия (бездействие) которых оспариваются. Однако на практике рассмотрение судом такого заявления занимает значительно больше времени, чем 10 дней.

Согласно статье 249 ГПК РФ обязанности по доказыванию законности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих возлагаются на органы и лиц, которые приняли оспариваемые решения или совершили оспариваемые действия (бездействие).

В соответствии со статьей 258 ГПК суд, признав заявление обоснованным, принимает решение об обязанности соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина или препятствие к осуществлению гражданином его прав и свобод. Суд отказывает в удовлетворении заявления, если установит, что оспариваемое решение или действие принято либо совершено в соответствии с законом в пределах полномочий органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего и права либо свободы гражданина не были нарушены.

В своей практике мы неоднократно успешно оспаривали решения органов государственной власти об отказе в предоставлении экологической информации. В качестве примера в приложении 6 публикуем некоторые материалы судебного дела об оспаривании решения Управления Ростехнадзора по Сахалинской области об отказе в предоставлении экологической информации (копий временных лимитов на сброс сточных вод дочерней структуры компании «Роснефть» на рельеф местности) по запросу нашей организации. Используя как образец это заявление в суд, дополнительные пояснения к нему и решение суда по данному делу, любой активист, даже не будучи юристом, может сам составить собственное заявление в суд с учетом особенностей каждой конкретной ситуации.

На некоторые выводы суда по данному делу хотелось бы обратить особое внимание.

Очень часто государственные органы отказывают в предоставлении информации в виде копий документов (в нашем случае – лимитов на сброс сточных вод), ограничиваясь сообщением кратких сведений об их содержании и ссылаясь на то, что граждане или

общественные объединения не имеют права получать документированную информацию.

Однако суд признал этот довод чиновников несостоятельным, указав, что в соответствии со статьей 2 ФЗ «Об информации, информатизационных технологиях и о защите информации» информацией признаются сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. Также суд указал, что Управление Ростехнадзора по Сахалинской области является согласно статье 6 ФЗ «Об информации, информатизационных технологиях и о защите информации» обладателем информации, который при осуществлении своих прав обязан соблюдать права и законные интересы иных лиц. Право заявителя на получение своевременной, полной и достоверной информации обеспечено возможностью обжалования решений и действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц, нарушающих право на доступ к информации.

Когда мы делаем запрос в государственный орган на предоставление документированной информации и сомневаемся, что можем получить ее, то прикладываем копию указанного решения суда. Очень часто это помогает.

В приложении 7, для пущей убедительности наличия у вас гарантированного права на доступ к экологической информации, помещаем кассационное определение Сахалинского областного суда об удовлетворении заявления нашей организации об оспаривании отказа Управления Росприроднадзора по Сахалинской области в доступе и возможности ознакомления с заключениями государственных экологических экспертиз (ГЭЭ). Это определение также содержит ряд важных положений, на которых хотелось бы заострить внимание.

Суд первой инстанции отказал нам в удовлетворении заявления, сославшись на отсутствие нормы законодательства, возлагающей обязанность на специально уполномоченные государственные органы обеспечивать предоставление **документации**, содержащей экологическую информацию и непосредственно заключений государственных экологических экспертиз, равно как и доступ к ним путем визуального ознакомления либо возможность копирования, а также на отсутствие нарушений прав заявителя.

Судебная коллегия с этим выводом не согласилась и указала, что Управление Росприроднадзора, являясь специально уполномоченным государственным органом, занимается организацией ГЭЭ, ее информационным обеспечением, утверждает заключение ГЭЭ, хра-

нит само заключение и все материалы, на основании которых дано заключение. И в силу статей 8 и 19 ФЗ «Об экологической экспертизе» обязано предоставить гражданам и общественным организациям доступ к указанным документам. При этом, в силу требований статьи 12 ФЗ «Об охране окружающей среды», предоставленная информация должна быть своевременной, полной и достоверной. В этой связи вывод суда первой инстанции о том, что предоставлением общественной организации информации только о результатах экспертизы обеспечено их право на доступ к экологической информации, а законных оснований для непосредственного ознакомления с заключениями экологической экспертизы не имеется, судебная коллегия признала необоснованным.

Оспаривание заключения государственной экологической экспертизы

Часть 8 статьи 18 ФЗ «Об экологической экспертизе» устанавливает, что заключения государственной экологической экспертизы могут быть оспорены в судебном порядке.

Пункт 29 Постановления Правительства РФ от 11.06.1996 г. № 698 «Об утверждении Положения о порядке проведения Государственной экологической экспертизы» дает право заказчику документации, общественным организациям, а также другим заинтересованным лицам, не согласным с заключением государственной экологической экспертизы, обжаловать его в судебном порядке в соответствии с законодательством РФ.

Непосредственно оспариванию подлежит решение федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы¹⁹ либо органа государственной власти субъекта РФ, выразившееся в издании приказа о назначении и организации проведения ГЭЭ либо об утверждении заключения ГЭЭ.

Заявление в суд составляется также в соответствии с главой 25 ГПК РФ, с учетом положений главы 23, перечисленных в предыдущем подразделе.

Какие доводы могут быть положены в основание заявления о признании недействительным заключения ГЭЭ?

Законодательство об экологической экспертизе основывается на определенных принципах и устанавливает конкретные требования к процессу организации и проведения государственной экологической

¹⁹ В настоящее время таким органом является Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).

экспертизы. Если эти принципы и требования нарушены, не соблюдена процедура проведения ГЭЭ, то заключение ГЭЭ может быть признано судом недействительным.

Далее приводим выдержки из нормативных правовых актов, которые помогут определить, была ли соблюдена процедура проведения ГЭЭ в каждом конкретном случае и есть ли основания для оспаривания заключения экспертной комиссии в суде.

В соответствии со статьей 3 ФЗ «Об экологической экспертизе» экологическая экспертиза основывается на принципах:

презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности;

обязательности проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы;

комплексности оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и его последствий;

обязательности учета требований экологической безопасности при проведении экологической экспертизы;

достоверности и полноты информации, представляемой на экологическую экспертизу;

независимости экспертов экологической экспертизы при осуществлении ими своих полномочий в области экологической экспертизы;

научной обоснованности, объективности и законности заключений экологической экспертизы;

гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения;

ответственности участников экологической экспертизы и заинтересованных лиц за организацию, проведение, качество экологической экспертизы.

Часть 1 статьи 14 закона устанавливает, что государственная экологическая экспертиза объектов, указанных в статьях 11 и 12 настоящего ФЗ, за исключением объектов, указанных в подпункте 7.1 статьи 11 и подпункте 4.1 статьи 12 настоящего ФЗ, в том числе повторная, проводится при условии соответствия формы и содержания представляемых заказчиком материалов требованиям настоящего ФЗ, установленному порядку проведения государственной экологической экспертизы и при наличии в составе представляемых материалов:

документации, подлежащей государственной экологической экспертизе в соответствии со статьями 11 и 12 настоящего ФЗ, за исключением объектов, указанных в подпункте 7.1 статьи 11 и подпункте 4.1 статьи 12 настоящего ФЗ, в объеме, который определен в установленном поряд-

ке, и содержащей материалы оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе;

положительных заключений и (или) документов согласований органов федерального надзора и контроля и органов местного самоуправления, получаемых в установленном законодательством РФ порядке;

заключений федеральных органов исполнительной власти по объекту государственной экологической экспертизы в случае его рассмотрения указанными органами и заключений общественной экологической экспертизы в случае ее проведения;

материалов обсуждений объекта государственной экологической экспертизы с гражданами и общественными организациями (объединениями), организованных органами местного самоуправления.

Государственная экологическая экспертиза объектов, указанных в подпункте 7.1 статьи 11 и подпункте 4.1 статьи 12 настоящего ФЗ, в том числе повторная, проводится при условии соответствия формы и содержания материалов, направляемых федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченными на проведение ГЭЭ, проектной документации, требованиям настоящего ФЗ, установленному порядку проведения ГЭЭ и при наличии в составе направляемых материалов:

документации, подлежащей ГЭЭ и содержащей материалы оценки воздействия объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий, на соответствующую особо охраняемую природную территорию;

заключений общественной экологической экспертизы в случае ее проведения;

материалов обсуждений объекта государственной экологической экспертизы с гражданами и общественными организациями (объединениями), организованных органами местного самоуправления.

В соответствии с частью 2 статьи 16 экспертом ГЭЭ не может быть представитель заказчика документации, подлежащей ГЭЭ, или разработчика объекта ГЭЭ, гражданин, состоящий в трудовых или иных договорных отношениях с указанным заказчиком или с разработчиком объекта ГЭЭ, а также представитель юридического лица, состоящего с указанным заказчиком или с разработчиком объекта ГЭЭ в таких договорных отношениях.

Согласно статье 18 часть 1 закона, заключением ГЭЭ является документ, подготовленный экспертной комиссией ГЭЭ, содержащий **обоснованные выводы** о соответствии документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим

требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, одобренный квалифицированным большинством списочного состава указанной экспертной комиссии и соответствующий заданию на проведение экологической экспертизы, выдаваемому федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов РФ.

Часть 5 статьи 18 определяет, что заключение ГЭЭ по объектам, указанным в статьях 11 и 12 настоящего ФЗ, за исключением проектов нормативных правовых актов РФ, может быть положительным или отрицательным. Положительное заключение ГЭЭ является одним из обязательных условий финансирования и реализации объекта ГЭЭ. Положительное заключение ГЭЭ имеет юридическую силу в течение срока, определенного федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов РФ, проводящим конкретную ГЭЭ.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы теряет юридическую силу в случае:

- доработки объекта ГЭЭ по замечаниям проведенной ранее ГЭЭ;
- изменения условий природопользования федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды;
- реализации объекта ГЭЭ с отступлениями от документации, получившей положительное заключение ГЭЭ, и (или) в случае внесения изменений в указанную документацию;
- истечения срока действия положительного заключения ГЭЭ;
- внесения изменений в проектную и иную документацию после получения положительного заключения ГЭЭ.

Правовым последствием отрицательного заключения ГЭЭ является запрет реализации объекта ГЭЭ.

Приказ Минприроды РФ от 30.10.2008 г. № 283 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Ростехнадзором государственной функции по организации и проведению ГЭЭ федерального уровня»²⁰ устанавливает следующие требования к процессу проведения ГЭЭ:

– п. 32. Число членов экспертной комиссии, помимо руководителя и ответственного секретаря (-ей), должно быть нечетным и не менее либо равное трем человекам.

– п. 37. В процессе проведения ГЭЭ экспертная комиссия определяет:

- соответствие документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду;

²⁰Зарегистрировано в Минюсте РФ 19.01.2009 г. № 13105.

– полноту выявления масштабов прогнозируемого воздействия на окружающую среду в результате осуществления намечаемой деятельности и экологическую обоснованность допустимости ее реализации;

– достаточность предусмотренных мер по обеспечению экологической безопасности.

– п. 41. Заключение ГЭЭ, утверждаемое органами государственной власти РФ, может быть положительным или отрицательным.

– п. 41.1. Положительное заключение, подготовленное экспертной комиссией, должно содержать выводы:

о соответствии документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду;

о допустимости намечаемого воздействия на окружающую природную среду;

о возможности реализации объекта экспертизы.

– п. 41.2. Отрицательное заключение, подготовленное экспертной комиссией, может содержать выводы двух видов:

а) о необходимости доработки представленных материалов по замечаниям и предложениям, изложенным в заключении, подготовленном экспертной комиссией;

б) о недопустимости реализации объекта экспертизы ввиду необеспеченности соблюдения требований экологической безопасности намечаемой деятельности.

– п. 49. Руководство Ростехнадзора (территориального органа Ростехнадзора) не должно утверждать заключение экспертной комиссии в случаях:

нарушения процедуры проведения ГЭЭ;

несоответствия выводов содержанию заключения ГЭЭ.

В силу статьи 30 ФЗ «Об экологической экспертизе» нарушениями законодательства РФ в области экологической экспертизы руководителями федерального органа исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ и руководителями экспертных комиссий ГЭЭ являются:

1) нарушение установленных настоящим ФЗ правил и порядка проведения ГЭЭ;

2) нарушение порядка формирования и организации деятельности экспертных комиссий ГЭЭ;

3) неисполнение установленных настоящим ФЗ для федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы или органов государственной власти субъектов РФ обязанностей;

4) нарушение установленного порядка расходования перечисленных заказчиком документации, подлежащей ГЭЭ, средств на проведение ГЭЭ;

5) несоответствие оплаты выполненных работ их объему и качеству;

6) необоснованность материалов по учету выводов общественной экологической экспертизы и поступивших от органов местного самоуправления, общественных организаций (объединений), граждан аргументированных предложений по экологическим аспектам хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит ГЭЭ.

В приложениях 8 – 14 можно ознакомиться с судебными постановлениями по нашим делам о признании недействительными заключений государственной экологической экспертизы, а также с образцами заявлений в суд.

**Приостановление/прекращение деятельности,
осуществляемой с нарушением требований в области
охраны окружающей среды**

В соответствии с ФЗ «Об охране окружающей среды» (статья 34 пункты 2 и 3) нарушение природоохранных требований влечет за собой приостановление по решению суда размещения, проектирования, строительства, реконструкции, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов. Прекращение в полном объеме размещения, проектирования, строительства, реконструкции, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов при нарушении требований в области охраны окружающей среды осуществляется на основании решения суда и (или) арбитражного суда.

Статья 56 устанавливает, что при нарушении предусмотренных главой VII ФЗ «Об охране окружающей среды» природоохранных требований деятельность, осуществляемая с нарушением указанных требований, может быть ограничена, приостановлена или прекращена в порядке, установленном законодательством РФ.

Статья 80 закона регламентирует, что требования об ограничении, о приостановлении или о прекращении деятельности юридических и физических лиц, осуществляемой с нарушением экологического законодательства, рассматриваются судом или арбитражным судом.

Статья 12 дает право экологическим общественным объединениям подавать в органы государственной власти РФ и субъектов РФ, органы местного самоуправления, **суд** обращения об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать не-

гативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

Согласно статье 1065 Гражданского кодекса РФ «Предупреждение причинения вреда»:

1. Опасность причинения вреда в будущем может явиться основанием к иску о запрещении деятельности, создающей такую опасность.

2. Если причиненный вред является последствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность.

Суд может отказать в иске о приостановлении либо прекращении соответствующей деятельности лишь в случае, если ее приостановление либо прекращение противоречит общественным интересам. Отказ в приостановлении либо прекращении такой деятельности не лишает потерпевших права на возмещение причиненного этой деятельностью вреда.

Из данных норм законодательства следует, что деятельность, оказывающая негативное воздействие на окружающую среду, может быть приостановлена или прекращена судом в двух случаях:

при нарушении требований в области охраны окружающей среды,

либо, если деятельность законна:

при опасности причинения вреда в будущем, реальном причинении вреда или угрозе нового вреда.

Однако наш опыт показывает: суды не всегда трактуют нормы права столь однозначно и, как правило, обязывают доказывать причинение реального вреда от деятельности, которую мы требуем прекратить.

Судебная практика пока складывается в пользу истцов только по делам о приостановлении/прекращении деятельности, осуществляемой без положительного заключения государственной экологической экспертизы.

ФЗ «Об экологической экспертизе» в статье 18 пункт 5 указывает, что положительное заключение ГЭЭ является одним из обязательных условий финансирования и реализации объекта ГЭЭ. Статья 30 закона называет одним из видов нарушений законодательства об экологической экспертизе реализацию объекта экологической экспертизы без положительного заключения ГЭЭ. Поскольку закон направлен на

реализацию конституционного права граждан РФ на благоприятную окружающую среду посредством предупреждения негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, то для предъявления требований о приостановлении/прекращении деятельности, осуществляемой без положительного заключения ГЭЭ, достаточно доказать факт отсутствия заключения у заказчика деятельности.

Образец искового заявления и судебные постановления по делу о запрещении производственной деятельности, осуществляемой без положительного заключения ГЭЭ, в связи с опасностью причинения вреда в будущем, – в приложениях 15–17.

В случае если деятельность не подлежит ГЭЭ, но осуществляется с нарушением требований природоохранного законодательства, то суд, как правило, требует, помимо нарушений закона, доказать факт реального причинения вреда от оспариваемой деятельности. Хотя практика в разных регионах может быть разная, например, в Кемеровской области по искам прокуратуры суд приостанавливал или прекращал деятельность, осуществляемую с нарушением природоохранительного законодательства, без обоснования причинения реального вреда. Конституционное право граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду зависит, в том числе, от предупреждения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Поэтому, по нашему убеждению, факт реального причинения вреда не должен иметь значения при рассмотрении подобных дел. Однако судьи чаще думают иначе.

К сожалению, прецеденты рассмотрения подобных дел в Верховном суде РФ отсутствуют (по крайней мере, в электронных правовых системах КонсультантПлюс и Гарант ничего найти не удалось), потому и практика по субъектам РФ не единообразна. Следовательно, всегда есть шанс на победу, все зависит от силы убеждения, весомости доказательств и, конечно, гражданской позиции судьи. Здесь бы и пригодились контакты с различными экспертами и специалистами, которые могли бы для суда сделать оценку негативного воздействия от оспариваемой деятельности и подготовить убедительное заключение.

Если суд требует доказать вред, а истец такие доказательства представить самостоятельно не может, то суд назначает судебную экологическую или санитарно-эпидемиологическую экспертизу. В случае если судебная экспертиза подтверждает, что деятельность

причиняет вред окружающей среде, то суд выносит решение об удовлетворении исковых требований. Ну а если эксперты утверждают, что вреда нет, то на нет, как говорится, и суда нет.

Мы с этой позицией в корне не согласны и по всем судебным процессам такого рода настаиваем на том, что в силу презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности²¹ не истцы должны доказывать причинение реального вреда, а ответчик должен доказать его отсутствие. Мы полагаем, что деятельность, осуществляемая с грубым нарушением природоохранных требований, не может гарантировать соблюдение прав граждан на благоприятную окружающую среду, а, следовательно, должна быть приостановлена или прекращена до устранения нарушений.

Наша позиция была подтверждена судебной коллегией по гражданским делам Сахалинского областного суда по делу о прекращении эксплуатации открытой автомобильной стоянки в Южно-Сахалинске («Вахта» против ООО «Бизнес Стайл»). Суд в определении указал: *«Учитывая предусмотренную Федеральным законом «Об охране окружающей среды» обязанность соблюдать перечисленные выше требования не только в процессе эксплуатации объектов хозяйственной деятельности, но и до начала их эксплуатации, а также установленный статьей 3 этого же Федерального закона принцип презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной деятельности, факт реального причинения вреда не имеет правового значения для разрешения заявленных требований. В этой связи нельзя признать состоятельным вывод суда об отсутствии доказательств того, что при строительстве и эксплуатации автомобильной стоянки окружающей среде был причинен реальный вред».*

К сожалению, указанное определение было отменено в надзорном порядке, и это дело было вновь передано на рассмотрение в суд первой инстанции именно для установления факта причинения реального вреда окружающей среде в ходе эксплуатации автостоянки. История этого дела (которое продолжается до сих пор) и судебные документы – в практической части пособия.

1.13 Создание и охрана ООПТ

Фактически наша организация создала только одну особо охраняемую природную территорию (ООПТ) – государственный природный комплексный заказник регионального значения «Восточный».

²¹Закреплена в статье 3 ФЗ «Об охране окружающей среды».

Правда, так случилось, что нам пришлось делать это дважды и при этом самым тщательным образом изучить и пройти все этапы законодательно закрепленной процедуры. Кроме того, мы вот уже 12 лет ведем охрану этой территории, начав задолго до того, как там был создан заказник. Поэтому мы считаем этот опыт ценным и более подробно расскажем о нем в практической части пособия, а здесь ограничимся кратким описанием формальных сторон процесса создания региональной ООПТ.

Правовой основой применения этого метода охраны природы является Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях»²², а также соответствующие законодательные акты субъектов РФ. Так, например, в Сахалинской области действует закон «Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области»²³.

С точки зрения именно создания новых ООПТ, законодательство субъектов РФ может различаться. Для Сахалинской области процедура образования ООПТ жестко определена в следующем виде:

- 1) резервирование земельного участка для последующего образования ООПТ;
- 2) проведение комплексного экологического обследования участков территорий для последующего придания им правового статуса ООПТ;
- 3) подготовка научного обоснования образования определенной категории ООПТ;
- 4) обсуждение материалов комплексного экологического обследования, научного обоснования образования ООПТ с гражданами и общественными организациями (объединениями), организованное соответствующими муниципальными образованиями;
- 5) государственная экологическая экспертиза материалов комплексного экологического обследования, научного обоснования образования ООПТ.

Затем на основании представленных материалов и положительного заключения государственной экологической экспертизы администрация Сахалинской области принимает решение об образовании ООПТ.

Земельные участки для последующего образования ООПТ резервируются решением органа исполнительной власти субъекта Федерации на основании схем развития и размещения ООПТ регионального значения. Такая Схема на Сахалине имеется²⁴, однако включить в нее новые территории не так-то просто. Для этого необходимо обратиться в депар-

²²Федеральный закон от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ (ред. от 30.12.2008 г.).

²³От 21.12.2006 г. № 120-ЗО (ред. от 08.07.2009 г.).

²⁴Схема развития и размещения особо охраняемых природных территорий Сахалинской области на период до 2010 г., утверждена постановлением администрации Сахалинской области от 20 июня 2005 г. № 111-па.

тамент лесов и ООПТ Сахалинской области (орган, уполномоченный в сфере образования, охраны и использования региональных ООПТ) с просьбой внести предложение в администрацию Сахалинской области о включении конкретной территории в Схему. Скорее всего, понадобится серьезно обосновывать свое предложение, и если удастся убедить департамент, то далее изменения в Схему развития и размещения ООПТ вносятся в порядке, общем для подготовки и принятия постановлений администрации области. Это включает подготовку проекта текста постановления и пояснительной записки к нему и получение согласований всех заинтересованных ведомств. Кроме того, поскольку Схема является нормативно-техническим документом, в соответствии с требованиями п. 1 ст. 12 ФЗ «Об экологической экспертизе» необходимо также проведение государственной экологической экспертизы, а перед ней – общественных обсуждений. При этом общественные обсуждения должны проходить как на уровне района, в котором находится территория, вносимая в Схему, так и на областном уровне.

Таким образом, в кратком, схематичном виде правовая процедура создания ООПТ регионального значения с нуля и «под ключ» в Сахалинской области выглядит следующим образом:

А) Внесение новой территории в Схему развития и размещения ООПТ и резервирование территории:

- внесение обоснованного предложения об образовании ООПТ в департамент лесов и ООПТ;
- получение согласия департамента на создание ООПТ;
- обращение департамента в администрацию области о включении новой территории в Схему развития и размещения ООПТ;
- подготовка проекта постановления администрации области о внесении изменений в Схему и согласование проекта со всеми заинтересованными ведомствами и организациями;
- проведение общественных обсуждений и ГЭЭ по проекту постановления о внесении изменений (включение новой территории) в Схему развития и размещения ООПТ;
- **принятие постановления администрации области** о внесении изменений в Схему развития и размещения ООПТ (в случае положительного заключения ГЭЭ);
- подготовка проекта **постановления администрации области** о резервировании внесенного в Схему земельного участка, его согласование и **принятие** (проведения ГЭЭ и обсуждений на данном этапе не требуется);

Б) *Непосредственно создание ООПТ:*

- проведение комплексного экологического обследования зарезервированной территории;
- подготовка научного обоснования образования ООПТ;
- проведение общественных обсуждений материалов комплексного экологического обследования и/или научного обоснования образования ООПТ;
- подготовка проекта постановления администрации области о создании ООПТ на зарезервированной и обследованной территории и его согласование;
- проведение ГЭЭ материалов комплексного экологического обследования и/или научного обоснования, а также проекта постановления об образовании ООПТ;
- **принятие постановления администрации области** об образовании ООПТ и утверждении положения о ней.

Все три постановления администрации области, необходимые для образования ООПТ, подлежат обязательному опубликованию.

Процедура, безусловно, громоздкая и сложная в осуществлении – выходит, что для создания одной ООПТ необходимо принятие трех постановлений администрации области и проведение двух ГЭЭ! Однако для несахалинских общественных объединений есть и хорошие новости – насколько нам известно, только у нас в области путь создания новых ООПТ определен столь жестко через резервирование и не допускает альтернатив. В остальных субъектах РФ процедурный раздел «А» (через резервирование) законодательством также предусмотрен, однако не является единственно возможным. Соответственно органы власти и общественные объединения могут создавать региональные охраняемые территории и по более простому и короткому варианту – раздел «Б».

Как правило, региональные законы об ООПТ просто-напросто не определяют процедуру создания охраняемых территорий пошагово, как это сделали сахалинские законодатели, соответственно остается поле для маневра. Однако есть и весьма передовые случаи, как, например, закон г. Москвы «Об ООПТ в городе Москве», п. 2 ст. 9 которого прямо определяет, что ООПТ, не предусмотренная схемой развития и размещения ООПТ, может быть образована по предложениям граждан, юридических лиц, общественных и религиозных объединений, а также органов местного самоуправления. А далее за-

кон определяет и процедуру этого альтернативного пути, куда включение в Схему и резервирование однозначно не входят.

Но просто создать ООПТ – это еще полдела. Важно создать ее с таким режимом, который будет полностью соответствовать целям и задачам охраны природы. В противном случае ООПТ станет лишь фикцией и будет мало помогать в защите природных комплексов территории от негативного воздействия. Так, например, к концу 1990-х годов в Сахалинской области существовало 13 природных заказников регионального значения на лесных землях, однако ни в одном из них установленный режим охраны не запрещал проведения любых видов рубок леса. Т.е. свободно посещать эти заказники запрещалось – чтобы не беспокоить охраняемых зверей и птиц, а лес там рубить можно было практически без ограничений.

Поэтому крайне важно активно участвовать в подготовке проекта положения о создаваемой ООПТ и именно того режима охраны, который необходим. Например, нам в ходе создания заказника «Восточный» пришлось в течение целого года вести активную кампанию за то, чтобы добиться запрета промышленных рубок и большей части видов рубок ухода в положении о заказнике. В конце концов тогдашнее управление лесами Сахалинской области согласилось с нашими доводами. В таких случаях огромное значение имеет, какие рекомендации содержит научное обоснование – соответственно его подготовка также требует самого активного участия общественных активистов.

Ну а когда ООПТ создана, начинается новая работа, которая не кончается уже никогда – ее охрана. С правовой точки зрения этот метод почти полностью описан в главе 2.7 «Общественный контроль и мониторинг». В нашем случае здесь есть лишь некоторые особенности – например, положение о заказнике «Восточный» предусматривает, что департамент лесов и ООПТ Сахалинской области вправе привлекать к охране заказника экологические общественные объединения, имеющие соответствующие уставные задачи и заключившие с департаментом специальные соглашения. Наша организация такое соглашение с департаментом заключила, что и помогает нам каждый год получать долгосрочный пропуск на нахождение в заказнике и тесно сотрудничать в рабочем порядке с его егерями при осуществлении совместных антибраконьерских рейдов по его территории.

1.14 Влияние через международные финансовые организации и частные банки

Использование банков для устранения угроз окружающей среде или решения экологических проблем является достаточно специфическим и не слишком распространенным направлением в работе общественных экологических организаций. Оно требует определенного объема специальных познаний, изложить которые на нескольких страницах в данном формате очень непросто. Ниже мы попытались это сделать, рассказав самое, на наш взгляд, основное и важное. Для более полной информации рекомендуем воспользоваться интерактивным справочником «Руководство по международным финансовым институтам» <http://russian.bankwatch.org/guide/>

Многие крупные промышленные проекты, как правило, не могут быть реализованы только на собственные средства компаний-заказчиков. Часто операторы таких проектов обращаются за кредитным финансированием в иностранные финансовые организации:

– **многосторонние банки развития** – *Группа Учреждений Всемирного Банка* (состоит из пяти тесно связанных между собой учреждений – Международный банк реконструкции и развития, Международная ассоциация развития, Международная финансовая корпорация, Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям, Международный центр по урегулированию международных споров), *Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР)*;

– **экспортно-кредитные агентства (ЭКА)** – Японский банк международного сотрудничества (JBIC), Корпорация по частным инвестициям за рубежом (OPIC, США), Экспорт-Импорт Банк США (US ExIm), Департамент по экспортно-кредитным гарантиям (ECGD, Великобритания) и другие. ЭКА – это государственные агентства, предоставляющие частным корпорациям своих стран обеспеченные правительством займы, гарантии, кредиты и страховки для осуществления коммерческой деятельности за рубежом, особенно в политически и экономически нестабильных развивающихся регионах;

– **крупные частные зарубежные банки** – JPMorgan Chase, Credit Swiss Group , BNP Paribas, The Royal Bank of Scotland и другие.

Прежде чем выдать кредит или страховку от рисков, каждый такой банк проводит оценку предлагаемого к финансированию проекта, в т.ч. оценивает экологические, экономические и социальные

риски, степень негативного воздействия на окружающую среду и соответствие требованиям банка в области охраны окружающей среды и социальной ответственности. Зачастую экологические и социальные стандарты финансовых организаций жестче, чем требования национального законодательства, а процедура оценки соответствия промышленных проектов этим стандартам выполняется более тщательно и объективно, чем процедура ОВОС и ГЭЭ в России. При этом компании – инициаторы таких проектов жизненно зависят от того, получают они или нет заемные средства, и готовы на многое ради вожделенного кредита. Поэтому банки являются мощным инструментом общественного экологического движения, который можно и нужно использовать для повышения экологической безопасности, социальной и экономической выгоды проектов промышленного развития, представляющих угрозу для окружающей среды и здоровья населения.

Что из себя представляют стандарты международных финансовых институтов? Например, Международная финансовая корпорация (МФК), финансирующая проекты частного сектора, имеет Политику социальной и экологической устойчивости и Стандарты деятельности по следующим аспектам: социальная и экологическая оценка и системы менеджмента; рабочий персонал и условия труда; предотвращение и уменьшение загрязнения окружающей среды; здоровье и безопасность населения; приобретение прав землепользования и вынужденное переселение; сохранение биологического разнообразия и устойчивое управление природными ресурсами; коренное население; культурное наследие. Все клиенты МФК должны соответствовать требованиям, предъявляемым перечисленными стандартами. Жалобы в связи с проектами, поддерживаемыми этим банком, могут быть направлены в аппарат советника по контролю за соблюдением правил и процедур (омбудсмена) – независимый механизм обращения за помощью по экологическим и социальным проблемам. Направить жалобу могут любые лица, если они полагают, что реализация проекта затрагивает их интересы или окружающую среду в той местности, где они проживают.

Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) также имеет свои директивные документы – Принципы информирования общественности, Экологическую и социальную политику²⁵ и другие, обязательные для исполнения операторами финансируемых проектов.

²⁵ <http://www.ebrd.com/ru/about/strategy.htm>

Экологическая и социальная политика ЕБРР предъявляет к получателям его кредитов серьезные требования по ключевым экологическим и социальным аспектам:

предварительная экологическая и социальная оценка и управление;

трудовые отношения и условия труда;

предотвращение и уменьшение загрязнения окружающей среды; охрана здоровья, защита и безопасность местного населения;

приобретение земель, вынужденное переселение и экономическое перемещение;

сохранение биологического разнообразия и устойчивое управление природными ресурсами;

коренные народы;

культурное наследие;

финансовые посредники;

обнародование информации и взаимодействие с заинтересованными сторонами.

По аналогии со Всемирным банком, ЕБРР недавно создал независимый орган по рассмотрению жалоб, который оценивает и рассматривает обращения населения и заинтересованных организаций в связи с финансируемыми ЕБРР проектами. Это позволяет местным группам, на которые может негативно повлиять тот или иной проект ЕБРР, подавать жалобы или высказывать нарекания, а банк несет обязательства по разрешению проблем и конфликтов между финансируемым проектом и местным населением²⁶.

Каждое экспортно-кредитное агентство тоже имеет свои экологические требования к финансируемым проектам, однако они значительно слабее, чем требования Всемирного Банка и ЕБРР.

Многие крупные **частные** зарубежные банки являются участниками так называемого соглашения «Экваториальных принципов» (Equator Principles)²⁷, принятых для обеспечения высоких стандартов социальной ответственности и разумного практического управления окружающей средой получателями кредитов этих банков. Банки обязались не финансировать проекты в случае, если заемщик не намеревается или не способен соблюдать эти стандарты. «Экваториальные принципы» применяются к любому финансированию проекта, капитальные затраты на реализацию которого превышают \$10 миллио-

²⁶<http://www.ebrd.com/ru/about/irm/index.htm>

²⁷<http://www.equator-principles.com/index.shtml>

нов. Преимущественно эти принципы построены на требованиях соблюдения стандартов и политик (в т.ч. экологической и социальной) Международной финансовой корпорации Всемирного Банка.

На первый взгляд может показаться, что все эти всемирные банки находятся где-то там, в заоблачных высях и заокеанских даях, и будут ли слушать каких-то местных активистов, да и как до них вообще достучаться? Поначалу и мы так думали, однако затем шаг за шагом при поддержке наших зарубежных коллег и партнеров мы научились использовать этот рычаг весьма эффективно. У нас есть опыт работы с ЕБРР, ОПИС, US ExIm, ECGD, JBIC и некоторыми частными банками, которые рассматривали возможность финансирования второго этапа нефтегазового шельфового проекта «Сахалин-2». В практической части пособия это природоохранное направление подробно описано, а здесь мы расскажем о некоторых его основных принципах.

Как мы работаем с банками? Общий подход заключается в информировании руководства и ключевых сотрудников банка о проблемах/угрозах, которые создает проект – получатель кредита банка и на решение/устранение которых направлена наша деятельность. Обычно мы доносим до банкиров нужную мысль в самых разных формах. Например, мы направляли в банки по электронной и обычной почте критические публикации в прессе, экспертные оценки, опросы общественного мнения, обращения с большим количеством подписей, отчеты о полевых проверках с фотографиями, официальные документы (акты проверок госорганов, письма об отсутствии разрешительных документов и т.п.), результаты научных исследований и так далее. Все эти материалы лучше всего сопровождать письмом с просьбой учитывать их при рассмотрении проекта, предлагаемого к финансированию, и сообщать нам о результатах этого учета и рассмотрения. Мы также используем личные встречи с банкирами для того, чтобы сообщить все необходимое устно. Для таких встреч просто необходимо иметь определенный набор наглядных материалов, который обязательно должен включать различного масштаба карты с нанесенными на них ключевыми элементами, отражающими проблему (прежде всего, планируемая проектная инфраструктура, угрожаемые местообитания и местные сообщества), а также фотографии, схемы, копии документов и публикаций. Очень помогает заранее подготовить презентацию в Power Point с тем, чтобы

демонстрировать ее на экране (для массовых встреч) или на бумаге в распечатанном виде (для личных переговоров в узком кругу).

В конечном итоге основной смысл работы с банком заключается в том, чтобы сподвигнуть его а) признать, что проблема существует и б) потребовать от потенциального заемщика решения этой проблемы.

Индивидуальный подход зависит от того, с каким именно банком мы работаем, каковы особенности его программных документов, стандартов и требований и каковы сложившаяся практика и механизмы взаимодействия сотрудников банка с неправительственными организациями. Например, ЕБРР ежегодно проводит встречи Совета управляющих банка, в ходе которых всегда предусмотрена специальная программа для общественных организаций. Последние освобождены от уплаты организационных взносов и в ходе мероприятия имеют возможность встретиться с руководителями и сотрудниками различных департаментов банка, финансовыми советниками, с президентом банка и советом директоров. На таких встречах можно выступить (в т.ч. с использованием слайдов) и объявить во всеуслышание о проблемах, которые несет рассматриваемый банком проект. Помимо общих открытых встреч, есть возможность организовать личные встречи с ключевыми фигурами банка – руководителями отделов и членами совета директоров, которые принимают окончательные решения о финансировании того или иного проекта. В целом эта ежегодная встреча в ЕБРР занимает 3–4 дня и представляет собой масштабный бизнес-форум, насчитывающий несколько тысяч участников. Это прекрасная площадка для лоббирования проблем конкретного опасного проекта, а также для освещения их в международной прессе, которая всегда широко представлена на таких встречах.

Дополнительные возможности дает использование такого традиционного компонента предварительной оценки проектов банком, как «полевые визиты». Это выезды представителей банка на место будущей реализации проекта для непосредственного ознакомления со всеми обстоятельствами, необходимыми для принятия решения о выделении кредита. Можно и нужно не только встречаться с этими представителями, но и самим организовывать для них экскурсии и встречи с заинтересованными сторонами. Например, мы устраивали для представителей ЕБРР посещения частных ферм и дачных поселков, попадающих в санитарно-защитную зону завода сжиженного

природного газа по проекту «Сахалин-2», а также встречи с фермерами и дачниками. Для того, чтобы приезды банкиров не проходили мимо нас, мы периодически направляем в банки письма с просьбой заранее информировать нас обо всех предстоящих визитах и планировать время для встреч с общественностью. Международная деловая культура такова, что после подобных обращений ни один банк уже не сможет проигнорировать их авторов.

Необходимо помнить, что в обычном режиме, «по умолчанию», банк всегда получает очень одностороннюю информацию о предлагаемом к финансированию проекте, которая исходит от компании – оператора проекта – потенциального заемщика. Большинство банкиров понимает, что это не лучшим образом сказывается на качестве принимаемых решений и повышает риски инвестиций – как финансовые, так и для репутации банка. А минимизировать такие риски есть почетный долг и святая обязанность любого банкира. Поэтому они всегда стремятся изучить проект как можно лучше и обычно с энтузиазмом воспринимают информацию из самых разных источников. А значит, чем больше будет направлено в банк материалов от общественных организаций и других заинтересованных групп с обоснованной критикой создаваемых проектом проблем, тем больше шансов, что банк примет максимально обоснованное решение и либо откажется финансировать проект, либо выдвинет требования по серьезному его улучшению.

Очевидно, что для эффективного применения данного метода необходимо изучить достаточно необычные для экологического активиста сферы деятельности – структуру, порядок принятия решений и программные документы различных финансово-кредитных учреждений (банков и агентств), традиции и практику использования экологическим движением банков для оказания воздействия на опасные проекты.

Сделать все это самостоятельно и вести результативную кампанию в отношении крупных промышленных проектов через банки в одиночку чрезвычайно сложно. Поэтому мы всегда обращались за помощью к нашим коллегам из зарубежных и международных неправительственных организаций. О формах и способах сотрудничества с ними, а также с нашими российскими партнерами мы расскажем в заключительной главе данного раздела.

1.15 Работа с законодательными и представительными органами власти

Еще одним важным инструментом решения экологических проблем может быть работа с депутатами законодательного (представительного) органа субъекта РФ или муниципального образования. Здесь важно вспомнить, что хоть формально, хоть теоретически, но живем мы пока еще в демократическом государстве, соответственно выбранные нами органы власти обязаны защищать наши законные права и интересы. Конечно, в современной России это звучит несколько наивно, но тем не менее наш опыт показывает, что и этот инструмент может быть весьма полезен в решении экологических проблем – если правильно его применять.

Депутаты имеют право запрашивать и получать информацию от государственных органов и юридических лиц, направлять письма и обращения с выражением своей позиции по конкретному вопросу, организовывать круглые столы с участием заинтересованных сторон по обсуждению экологической проблемы и принимать резолюции, приглашать на заседания для выступления должностных лиц соответствующих органов и т.д. Можно заметить, что все это не особо отличается от методов работы общественных организаций и активистов, однако депутаты и их законодательные органы обычно имеют значительно больший вес и авторитет в глазах других органов власти, а также бизнеса и большинства СМИ, поэтому привлечение их на свою сторону заметно усиливает наши позиции.

Кроме того, не стоит забывать и о прямом назначении депутатов – законотворческой деятельности. Порой даже небольшое изменение в федеральном или региональном законодательстве может создать множество новых экологических проблем, а иногда (бывает и такое) – дать рычаги для их решения. Поэтому всегда очень важно своевременно узнавать через дружественных депутатов о вносимых изменениях в существующее законодательство или новых законопроектах, и мы стараемся об этом не забывать. Т.е. возможностей у депутатов не так мало и было бы неразумно ими пренебрегать.

Как мы работаем с депутатами?

Во-первых, мы получаем через них информацию. В соответствующем разделе пособия (глава 1.1 «Получение экологической информации») мы уже рассказывали об этом. Напомним, что с помощью депутатов можно запросить любую необходимую информацию (если, конечно, доступ к ней не ограничен законом) и получить ее в

достаточно сжатые сроки. Хотя сегодня сроки для ответа на запрос депутата установлены такие же, как и на запросы граждан – в течение месяца, но ответы приходят намного быстрее (раньше срок для ответа депутату составлял не более 10 дней).

В-вторых, мы организуем рассмотрение какой-либо проблемы на соответствующей комиссии в областной Думе, которая готовит необходимое обращение/письмо/запрос и затем утверждает его на общем заседании депутатов постановлением и далее официально направляет его адресату. К примеру, когда мы защищали заказник «Восточный» в 2007 году от посягательств московских рыбопромышленников, то по нашей инициативе было принято постановление «Об обращении Сахалинской областной Думы к губернатору Сахалинской области И.П. Малахову по вопросу выделения квот на вылов лососей в районе заказника «Восточный». В обращении содержалась настойчивая просьба «принять меры по недопущению вылова лососей в районе заказника «Восточный» и не выделять квоты на вылов лососей фирме «Лагуна». Тогда этот документ очень помог нам предотвратить вторжение рыбопромышленников на заповедную территорию.

В-третьих, мы организуем проведение круглых столов и парламентских слушаний по обсуждению различных экологических проблем. Например, в мае прошлого года мы инициировали круглый стол в областной Думе по проблеме загрязнения атмосферного воздуха в Южно-Сахалинске. На это мероприятие были приглашены все заинтересованные стороны (госорганы, общественные организации, эксперты, журналисты и т.д.) и по результатам обсуждений принята хорошая резолюция с конкретными предложениями и рекомендациями, часть из которых была реализована уполномоченными органами.

Также мы неоднократно представляли свои предложения по вносимым законопроектам (например, областной закон «О лесе» и «Об ООПТ в Сахалинской области») и изменениям в законы (например, закон «Об административных правонарушениях в Сахалинской области»). Многие из наших замечаний были учтены при принятии законов, что всегда имело практическую пользу для дела охраны окружающей среды.

Направления сотрудничества могут быть разные, и в большинстве случаев при правильном обращении депутаты охотно идут на контакт с представителями общественности, в особенности если они избраны не по партийным спискам, а по территориальным округам. «Правильное обращение» в нашем понимании среди прочего включает и выбор «правильного» депутата. Конечно, мы сотрудничаем не

со всеми. Решая, к кому обратиться за помощью, мы учитываем личные качества и политическую ориентацию депутата, его отношение к экологическим проблемам, его профессию, а также группы влияния, интересы которых он в реальности защищает. И таким образом соотносим свои планы со всеми этими факторами. Например, может показаться, что у нас нет никаких шансов на поддержку от депутатов-нефтяников (коих у нас в областной Думе немало), поскольку наша организация много работает по экологическим проблемам нефтяной промышленности. Тем не менее мы считаем, что в работе по решению, например, проблем лососевого браконьерства у нас есть хорошие предпосылки для эффективного сотрудничества именно с этой категорией депутатов и обязательно будем к ним по этому вопросу обращаться. Таким образом, правильный выбор «субъекта» может определить эффективность всей дальнейшей работы.

Кроме того, мы считаем, что можно сотрудничать и с политическими партиями, как представленными в Думе, так и нет. Пользы от этого бывает все-таки больше, чем вреда. Если партия поддержит вашу позицию по решению конкретной экологической проблемы, то может обеспечить и массовость на акции, и большое количество подписей, и озвучивание проблемы на высоком уровне. В нашей практике серьезного взаимодействия с политическими партиями пока не случилось, но можно привести в пример опыт наших коллег из Иркутской области, полученный в ходе сопротивления планам по строительству нефтяной трубы Восточная Сибирь – Тихий океан по самому берегу озера Байкал. Общественная организация «Байкальская экологическая волна» проделала огромную работу, которая включала и сотрудничество с различными политическими партиями. Благодаря этому, в Иркутске против трубы возле Байкала объединились самые разные, порой антагонистические политические силы, а также организации и местные сообщества, искренне переживающие за судьбу великого озера, на протестные митинги выходило более 5000 человек! Для России это внушительная цифра. Необыкновенная активность и консолидация различных политических сил напугали Кремль, и Президент В. Путин поспешил выступить в роли спасителя Байкала, театрально проведя фломастером на карте новый маршрут для злополучной трубы.

Несмотря на то, что природоохранные организации в России традиционно чужаются политики, сотрудничество с депутатами может серьезно помочь в решении экологических проблем, и надо этим методом пользоваться!

1.16 Мобилизация местного населения, активных групп и заинтересованных сторон

По нашим наблюдениям, эффективность практически всех описанных выше методов работы общественного движения год за годом постепенно снижается. Мы полагаем, что это связано с общим сокращением гражданских свобод и демократии в нашей стране, с ослаблением правового государства и развитием коррупции. В частности, судебная система вызывает все большее недоверие, количество принимаемых неправосудных решений возрастает. Например, если в августе 2003 г. Сахалинский областной суд принял обоснованное и взвешенное решение в защиту заказчика «Восточный», то менее года спустя, в апреле 2004-го, тот же самый суд по тем же основаниям принимает решение, прямо противоположное предыдущему! На прокуратуру наши коллеги из других регионов тоже мало надеются, хотя на Сахалине нам пока грех жаловаться: прокуратура у нас – один из немногих достаточно эффективно работающих институтов власти. Но это, скорее, исключение, подтверждающее общее правило... В последние годы стало намного сложнее, чем раньше, организовать публичную акцию. Пресса становится все более подконтрольной власти и связанным с ней финансово-промышленным группам. Сплошная череда выборов, победа на которых покупается с помощью грязных технологий, значительно обесценила такой инструмент, как сбор подписей. И уж, конечно, самый сильный удар по арсеналу средств работы экологического движения был нанесен почти полной ликвидацией института государственной экологической экспертизы.

И в этой ситуации все большее и большее значение приобретает такая форма работы, как социальное партнерство с активными группами граждан, лично заинтересованными в решении той же проблемы, над которой работаем и мы. По сути, это происходит потому, что власть и прислонившийся к власти бизнес уже не боятся ничего, кроме народного гнева.

Правда, как правило, этот инструмент работает только тогда, когда возникает прямая угроза резкого ухудшения жизненных условий людей и практически всегда это связано с протестом против строительства чего-то вредного и опасного. Работает принцип «когда клонет жареный петух». В тех случаях, когда проблема имеет застарелый, хронический характер (как, например, на Сахалине с нефтяным загрязнением на береговых промыслах «Роснефти» или загрязнением воздуха в областном центре, экологически вредными рубками леса

или массовым лососевым браконьерством), люди просто свыкаются с текущей ситуацией и мобилизовать их крайне сложно.

Работу с местным населением можно в целом разделить на два вида:

1. Мобилизация населения (местных сообществ) в ситуации, когда люди изначально пассивны и мало знают о проблеме. В таких случаях мы доносим информацию через прессу и интернет и потом уже привлекаем людей для помощи в сборе подписей, участия в публичных мероприятиях и т.п. Во 2-й части пособия мы подробно расскажем об одном таком примере – борьбе против планов по строительству могильника радиоактивных отходов на острове Симушир. Если бы не наша настойчивая работа по освещению этой угрозы в прессе, население, возможно, узнало бы, что на Курилах построен могильник для иностранных радиоактивных отходов только из новостей о его торжественном открытии.

2. Организация партнерства и сотрудничества с местными группами, профессиональная помощь им в тех случаях, когда люди уже возмущены и самоорганизуются против экологически или социально вредных решений или проектов. В этой области у нас опыта больше, чем по первому пункту. В большинстве подобных случаев люди сами обращаются к нам, и мы подключаемся к решению проблемы, над которой уже бьются местные активные группы. Во 2-й части пособия такими примерами являются кампании по борьбе с проектами строительства полигонов токсичных и бытовых отходов в поселках Хомутово и Ноглики.

Из опыта других случаев подобного взаимодействия, не описанных в практической части пособия, можно привести недавнюю общественную кампанию за изменение сроков и места проведения сейсморазведки в районе Ныйского залива на северо-востоке Сахалина. Компания «Роснефть» в лице дочерней структуры ООО «Венинефть» намеревалась провести морские сейсмические исследования, сопровождающиеся сильнейшим акустическим воздействием на морскую среду, в самом заливе и на подходах к нему. Поскольку нефтяники собирались вести работы на протяжении всего периода хода лосося – летом и осенью 2009 г., это грозило тем, что кета и горбуша могли просто не зайти на нерест в залив и впадающие в него реки из-за «шумового барьера».

Узнав об этом проекте и изучив все его обстоятельства, мы параллельно обнаружили, что местные рыбаки и коренные народы

также крайне озабочены планами нефтяников, однако не знают, как на них повлиять. Мы выяснили, что проект сейсморазведки должен пройти государственную экологическую экспертизу, а до нее – общественные обсуждения в районном центре Ноглики. По нашему предложению, мэр района заранее обратился к нефтяникам с требованием провести обсуждения в форме именно общественных слушаний, которые и были назначены. Ну а дальше нашей задачей было консолидировать и вдохновить все заинтересованные общественные силы, снабдить их аргументацией, привлечь внимание прессы и дать как можно более широкую рекламу слушаниям. В результате мероприятие, прошедшее в конце апреля 2009 г., собрало небывалое количество участников, которые обрушились с резкой критикой на представлявших проект нефтяников и дружно приняли резолюцию с требованием отодвинуть сейсмические исследования от залива в море и провести их после окончания лососевой путины. Материалы общественных слушаний были направлены в Минприроды и Росрыболовство, от которых зависела выдача разрешений на проведение работ. По нашей инициативе был принят еще целый ряд обращений в те же инстанции, мы также постарались осветить проблему в прессе.

В результате Росрыболовство отказало ООО «Венинефть» в согласовании сейсморазведки, потребовав переноса места и сроков ее проведения, после чего компания внесла необходимые изменения в проект и вновь представила его на общественные слушания. Убедившись, что их требования выполнены, люди согласились с планами нефтяников.

Исходя из нашего опыта, наиболее активные и организованные группы, способные отстаивать свои интересы и сотрудничество с которыми наиболее эффективно, – это коренные малочисленные народы Севера, ассоциации рыбаков, учителя и библиотекари, товарищества собственников жилья, местные экологические группы. Очень важно находить таких людей, налаживать контакты, обмениваться информацией и определять точки соприкосновения для совместной работы.

1.17 Сотрудничество с российскими и международными неправительственными организациями

Этот метод не является прямым воздействием на проблему, а просто помогает повысить эффективность остальных инструментов.

Один в поле не воин – эта старая истина подтверждается опытом любой общественной организации, и мы здесь не исключение. Для решения конкретной экологической проблемы важно сотрудничать с местными, общероссийскими, а если проблема выходит за пределы нашей страны, то и с международными НПО. Безусловно, взаимодействие должно быть не только с неправительственными организациями, но и со всеми сторонами, заинтересованными в решении экологической проблемы. Однако сотрудничество с коллегами и единомышленниками всегда имеет особое значение. Самим своим рождением «Экологическая вахта Сахалина» обязана этому.

Мы не стали в этой главе подробно рассказывать о взаимодействии с коллегами из местных экологических организаций и неформальных групп потому, что естественность и необходимость этого нам представляется очевидной. При этом ничего особенного мы в этом не видим по той простой причине, что находимся в одном городе (регионе), проблемы у нас общие, мы все друг друга хорошо знаем, и поэтому главное состоит в том, что надо просто больше общаться, находить общие точки соприкосновения и помогать друг другу. Что мы и стараемся делать. Но взаимодействие с организациями, базирующимися за пределами региона, имеет свои особенности.

Направления для сотрудничества с ними могут быть самыми разнообразными. Это всегда очень полезно, повышает эффективность совместной деятельности, открывает большие возможности для профессионального роста организации. Схематично и кратко мы могли бы выразить развитие сотрудничества такой последовательностью: **общение => обмен информацией => взаимопомощь => совместные акции => совместные проекты => совместные долгосрочные программы => создание коалиций и их активная работа.**

Для реализации этой схемы имеется много путей, в основе которых всегда лежит успешный обмен информацией. Не претендуя на всеобъемлющий обзор, лишь коротко расскажем о двух самых главных, самых важных способах коммуникации, без которых никакое сотрудничество невозможно.

Электронные рассылки. Целый ряд провайдеров услуг электронной почты предоставляют возможность объединять адреса коллег и партнеров в тематические группы, что позволяет направлять сообщения не всем по списку адресов, а лишь на один общий адрес,

с которого сообщение получают уже все участники группы (рассылки). Один из наиболее популярных сервисов в этой области находится на <http://groups.google.com/>

Интересно, что экологические активисты были одной из первых профессиональных групп в мире, которые быстро освоили и начали эффективно использовать электронную почту. Многие – задолго до того, как установили первый Windows на свои ПК и узнали о существовании сети Интернет. И сегодня, когда быстро развиваются такие современные способы сетевой коммуникации, как ICQ, Skype, форумы, блоги, социальные сети и т.д., старая добрая электронная почта и электронные рассылки по-прежнему остаются наиболее востребованными в экологическом движении.

Нам не раз доводилось наблюдать, как создание тематической электронной рассылки резко активизировало сотрудничество по определенной теме и приводило к тому, что сообщество экологов из разных городов, регионов и стран шаг за шагом проходило всю описанную выше последовательность развития сотрудничества – от общения и обмена информацией до совместных программ, коалиций и сетей.

Обычно успешные, стабильные рассылки и работающие на их основе сообщества следуют нескольким нехитрым правилам:

- наличие опытного, заинтересованного модератора, который регулирует работу рассылки как в техническом, так и в содержательном плане;

- максимально корректный, вежливый и доброжелательный стиль общения; любые склоки и ссоры немедленно пресекаются модератором;

- четкий понятный процесс принятия решений о подписке/отписке участников рассылки – обычно такие решения принимает модератор (модерирующая организация), иногда по согласованию с наиболее опытными/активными членами рассылки;

- соблюдение договоренности о недопустимости передачи третьим лицам переписки, проходящей через рассылку, без специального согласования с ее членами (исключение составляет лишь информация с заведомо открытым статусом – пресс-релизы, статьи, доклады и т.п.).

В то же время мы видели, как несоблюдение этих правил приводило к быстрому краху даже самые многообещающие партнерские инициативы.

Конференции, рабочие встречи, круглые столы, семинары.

Очевидно, что также как ни одна самая современная и дорогая видеокамера не может воспроизвести и десятой доли того, что видит человеческий глаз, так и электронные средства коммуникации во много раз уступают по эффективности живому человеческому общению. И далеко не только из-за того, что в таких ситуациях обмен информацией уплотняется до предела, но и потому, что при личных встречах коллег и единомышленников часто возникают теплые дружеские чувства, от которых часто зависит очень многое.

Техническая сторона проведения личных встреч с большим количеством участников (от 5 и более) имеет некоторые особенности. Прежде всего, необходим опытный ведущий, организующий и регулирующий дискуссию. Он должен хорошо разбираться в теме обсуждения, но не должен быть одним из главных его участников. Задача ведущего – сделать так, чтобы все запланированные вопросы были освещены, чтобы успели выступить все основные докладчики, а участники получили возможность задать вопросы и высказаться. Он должен следить за аудиторией, давать слово и прекращать выступление и не пропустить ни одной поднятой руки. Всегда важно устанавливать временные рамки – регламент. Умный ведущий никогда не будет прерывать превысившего регламент выступающего, если его речь по-настоящему занимает внимание участников дискуссии и содержит что-то важное. Однако если выступление неинтересно и малозначительно, то установленный регламент всегда будет корректным поводом для того, чтобы вовремя прервать говорящего и дать слово следующему на очереди. Кроме того, ведущий обычно открывает дискуссию, обозначая ключевые вопросы повестки дня, и закрывает ее, коротко формулируя основные результаты – «до чего же в итоге договорились».

Часто кто-нибудь из участников, обычно владеющий скоростным набором текста, ведет стенограмму обсуждения, что бывает неосцимно для подготовки резолюций, планов акций и кампаний и т.д. – всего того, что может быть результатом дискуссии и отражает принятые в ходе нее решения. Кроме того, такие стенограммы дают удобную возможность пересылать по электронной почте информацию об обсуждениях коллегам, не присутствовавшим на встрече и вообще хранить и использовать ее в дальнейшем.

Остальные технические детали проведения коллективных встреч мы считаем либо общеизвестными и очевидными (как, например, обязательность формирования повестки дня и предоставление ее заранее всем участникам, организация перерывов в заседаниях с воз-

возможностью выпить кофе или чаю и т.п.), либо малозначительными, и поэтому больше не будем на них останавливаться.

К другим, также важным, но не основным, формам сотрудничества можно отнести совместные полевые экспедиции, антибраконьерские рейды, ознакомительные поездки в регионы, кампании по сбору подписей, пресс-конференции, судебные дела, проведение массовых акций, участие в официальных мероприятиях типа ежегодных встреч международных банков, тренинги, стажировки и т.п. Другими словами, почти все описанные выше методы работы общественного экологического движения можно и нужно реализовывать вместе с коллегами и партнерами!

Подводя общий итог части первой (теоретической) нашего пособия, можно констатировать, что общественное экологическое движение имеет на вооружении достаточно обширный арсенал средств и методов для достижения целей охраны природы. Есть чем работать. Но хотелось бы еще раз повторить самое важное – использовать все эти методы надо в комплексе. Чем больше их применяется в ходе кампании, тем выше шансы на успех.

Многие из описанных методов активно используются не только в общественном природоохранном движении, но и в борьбе за власть различными партиями и политиками, что нередко дает повод обвинять нас в том, что мы, мол, тоже «занимаемся политикой» (что, как известно, в России если и не ругательство, то где-то рядом). На наш взгляд, фундаментальное отличие общественных активистов от политиков состоит в том, что главные цели первых – положительные изменения в окружающем мире, защита общественных интересов, служение людям и Природе, а главная цель вторых – обретение власти и денег. Конечно, теоретически могут существовать политики, для которых деньги и власть – лишь средства для достижения тех же самых благородных целей. Но, во-первых, тогда это уже не политики, а государственные деятели, а во-вторых, нам такой попался только один, и то система его сломала. Но это уже тема совсем другой истории.

А нам пора переходить к части второй, практической, где мы попытались рассказать о том, как мы сами применяем все описанные выше формы, способы и методы в своей работе и что из этого получается.

2. ЧАСТЬ ВТОРАЯ, ПРАКТИЧЕСКАЯ

Эта часть – главная, поскольку рассказывает о реальном опыте нашей организации в деле достижения природоохранных результатов. Мы пытались «перебросить мостик» от первой части ко второй – от теории к практике, и поэтому постарались построить рассказ так, чтобы в описании наших кампаний и программ каждому конкретному методу, представленному в теоретической части, соответствовала бы отдельная часть текста с подзаголовком в практической части. Правда, не всегда это получилось. Так, например, работу с прессой часто невозможно вынести в отдельный подраздел, поскольку во многих случаях она просто сопровождает и подкрепляет большинство используемых методов. Тем не менее мы надеемся, что в целом связка «теория – практика» во второй части пособия прослеживается.

Рассказывая о природоохранной деятельности нашей организации, мы никоим образом не имеем в виду, что вся работа во всех описанных случаях проделана исключительно и только нами и что все достигнутые результаты есть исключительно наша заслуга. Это, конечно же, совсем не так – чаще всего мы проводили все наши кампании и проекты совместно с нашими коллегами, партнерами, сторонниками, союзниками, причем далеко не только из среды общественных объединений, но и от других заинтересованных сторон – таких, как рыбаки, коренные народы, местные группы активистов и т.д. Часто нам помогали добросовестные и ответственные чиновники, политики, ученые, эксперты. Часто мы помогали им. И любая победа на фронте борьбы за природу – это всегда результат совместных усилий.

В этой части речь пойдет о четырех успешных кампаниях нашей организации – о прекращении сброса буровых отходов с нефтегазовых платформ в Охотское море и о противодействии трем попыткам разместить могильники для опасных отходов на островах Сахалинской области, а также о двух долгосрочных программах, которые продолжаются и сегодня – по сокращению загрязнения на нефтепромыслах «Роснефти» на севере Сахалина и по защите заказника «Восточный».

Мы выбрали именно эти кампании и программы не только из-за того, что считаем их успешными, но и потому, что они очень разные,

в них описываются различные методы работы и подходы к решению проблемы. В одних случаях для достижения положительного результата достаточно было ограниченного набора методов и инструментов общественного экологического движения, в других – пришлось задействовать весь имеющийся арсенал.

На наш взгляд, одним из важных элементов будущего успеха является тщательное планирование кампаний. Не вдаваясь в подробности, обозначим лишь самые основные подходы к этому процессу, которых мы стремимся придерживаться (хотя это и не всегда получается 😊):

- изучение проблемы и сопутствующих значимых факторов;
- постановка четкой цели – чего мы хотим от кампании;
- поиск серьезных аргументов в обоснование нашей позиции – как экологических, так и других (правовых, экономических, социальных, технологических, а иногда и политических);
- изучение альтернатив, выбор и выдвижение наиболее приемлемых из них;
- определение заинтересованных сторон, выявление активных и потенциальных союзников и противников;
- определение «мишеней воздействия» – субъектов, от которых зависит решение проблемы;
- составление предварительного плана действий и начало практической работы;
- в дальнейшем – периодический анализ складывающейся ситуации и обсуждение ее со сторонниками, при необходимости – корректировка плана действий.

Теоретические основы этих действий были представлены в предыдущей части, а далее речь пойдет уже по существу.

Нам было непросто решить, о чем рассказать. За 14 лет работы мы накопили большой опыт, которым хотелось бы поделиться, и осуществили множество проектов, программ, кампаний с положительными результатами. Конечно, бывали и неудачи, но всегда нам удавалось так или иначе улучшать экологические показатели намечаемых к реализации проектов или уже ведущейся хозяйственной деятельности, а в некоторых случаях добиваться и полной отмены наиболее опасных инициатив власти и бизнеса. В целом о работе «Экологической вахты Сахалина» рассказывает официальный сайт нашей организации <http://www.ecosakh.ru>, а мы приступаем к детальному описанию практических примеров, выбранных нами для данного издания.

2.1 Проект «Нулевой сброс»

Кампания за прекращение загрязнения Охотского моря буровыми отходами

*«В буровых растворах нет абсолютно ничего вредного!
Вы любите мороженое? А ведь оно сделано из тех же веществ,
что и буровые растворы! Вы красите губы помадой?
Буровые растворы есть и в ней. А еще буровые растворы –
это простая глина и чистая вода.
Не бойтесь буровых растворов, они абсолютно безопасны!».*

Джим Шалабба, экологический менеджер
компании «Сахалин Энерджи»
на общественных слушаниях
по проекту «Сахалин-2»,
г. Южно-Сахалинск, 1997 г.

История

С середины 70-х годов прошлого века на шельфе Сахалина ведется морское бурение скважин на нефть и газ. Сначала этим занималось государственное ПО «Сахалинморнефтегаз», а с 1992 г. у берегов острова начали бурить иностранные компании – сначала «Сахалин Энерджи», затем «Эксон», «Бритиш Петролеум», китайская «Синопек» и примкнувшая к ним российская «Роснефть», в состав которой в начале 1990-х вошло и «Сахалинморнефтегаз». С недавних пор самостоятельное бурение на сахалинском шельфе также начал и «Газпром». В результате бурения каждой скважины на шельфе образуется несколько тысяч тонн токсичных буровых отходов, и с самого начала все они сбрасывались в море без какой-либо очистки.

В 1997 году наиболее крупные и развитые шельфовые проекты «Сахалин-1» и «Сахалин-2» из подготовительной разведочной стадии начали переходить непосредственно к нефтегазодобыче. Первым шагом на этом пути конкретных дел стала разработка компанией «Сахалин Энерджи» первого этапа проекта «Сахалин-2» по опережающей добыче нефти на Пильтун-Астохском месторождении. Для этого планировалось использовать «бзушную» морскую нефтеразведочную платформу «Моликпак», которая с 1984 года потихоньку бурила себе скважины в канадском море Бофорта, а последние несколько лет вообще стояла на приколе за ненадобностью.

Переход от разведки к нефтедобыче означал, что на сахалинском шельфе резко вырастут объемы бурения и образования вредных от-

ходов. Тогда же стало ясно, что «Сахалин Энерджи» не собирается следовать наилучшему мировому стандарту при обращении с отходами бурения – так называемому «нулевому сбросу», а планирует все свои отработанные токсичные растворы и шламы сбрасывать в Охотское море, в один из самых чистых и богатых его районов – северо-восточный шельф Сахалина. Такую же позицию занимала и компания «Эксон», оператор проекта «Сахалин-1». Важно отметить, что уже в середине 90-х годов в России был принят ряд законов, фактически запрещающих сброс производственных отходов в морскую среду. Однако нефтяные компании всеми правдами и неправдами, при поддержке ряда сахалинских чиновников добивались разрешений на сброс и успешно их получали. Учитывая огромные объемы отходов и крайне высокую стоимость любых морских операций, устойчивость нефтяников можно понять.

Краткая справка

В ходе бурения любых скважин на нефть и газ (как разведочных, так и эксплуатационных) образуется в среднем 1,5 – 2,5 тыс. куб. м токсичных буровых отходов на каждую скважину. Эти отходы состоят из двух основных компонентов: 1) буровых растворов, приготавливаемых на платформе и необходимых для обеспечения процесса бурения, и 2) бурового шлама – выбуренной из недр земли измельченной горной породы. Буровые отходы обычно содержат такие токсичные вещества, как тяжелые металлы (ртуть, свинец, кадмий, медь, цинк, железо, никель), а также крайне вредные мышьяк, каустическую соду, синтетические поверхностно-активные вещества, нефтепродукты и ряд сложных органических соединений, среди которых безвредные просто отсутствуют. В буровых отходах есть даже биоциды – специальные яды, предназначенные для стерилизации скважин и убивающие все живое. Некоторые компоненты буровых отходов имеют повышенную радиоактивность.

Помимо токсического воздействия на живые организмы, при сбросе в море с платформ буровые отходы образуют огромные облака мути (взвешенных частиц), разносимой течениями на большие расстояния и резко ухудшающей качество морской воды. При осадении тонкодисперсные частицы буровых отходов покрывают ядовитой пленкой места обитания донных организмов – крабов, креветок, различных моллюсков.

Удаление буровых отходов с платформ является одной из серьезнейших проблем при освоении морских месторождений нефти и газа. Существует три основных способа ее решения: сброс отходов в море; вывоз их на берег; закачка через скважины в глубинные изолированные пласты горных пород. При этом первый способ – самый простой

и дешевый, но наиболее экологически вредный, второй – менее вредный, но достаточно дорогой, и последний (английский термин «реинджекшн») – не всегда самый дорогой, но всегда самый безопасный для природы – считается наиболее передовым и наилучшим в обращении с отходами бурения. «Реинджекшн» с начала 90-х годов широко применяется в морском бурении во многих регионах мира различными нефтяными компаниями, в т.ч. и теми, что работают на Сахалине.

«Экологическая вахта Сахалина» со дня своего основания в 1995 году занималась преимущественно проблемами охраны лесов, но при этом пристально следила за тем, как разворачиваются события на шельфе острова. И когда нефтегазовые проекты пошли вперед и стали ясны масштабы будущего негативного воздействия на экосистему и биоресурсы Охотского моря, мы поняли, что с этим надо что-то делать, хотя, откровенно говоря, у нас не было большого желания влезать в исключительно политизированные вопросы нефтяного развития на шельфе. В результате в 1997 году родился проект, которому мы дали условное название «Нулевой сброс» и целью которого было заставить все нефтяные компании на сахалинском шельфе полностью прекратить сброс буровых отходов в море и перейти на наиболее безопасную технологию их удаления – «реинджекшн»: закачку через скважины под землю на большую глубину.

Наша работа по шельфовым проектам, в особенности на их начальном этапе, всегда осложнялась тем, что любая критика даже отдельных, очевидно вредных аспектов этих проектов воспринималась властями и большей частью общества как выступление против экономического развития Сахалина и встречалась в штыки. Поэтому у нас не было возможности опереться на какие-либо дружественные группы населения или заинтересованные стороны, за исключением некоторых экспертов, ученых, журналистов и политиков, которые, так же, как и мы, видели и понимали все риски и угрозы предстоящего нефтегазового освоения морских месторождений.

Сбор информации

Как уже было сказано в первой части, одно из правил нашей организации – в самом начале кампании как следует изучить проблему, собрать как можно более полный набор аргументов в обоснование решения, которого мы добиваемся, а также подготовить разумную альтернативу тому решению, против которого боремся. Следуя этому правилу, мы первым делом постарались встретиться и пообщаться со

всеми местными заинтересованными лицами, кто так или иначе был «в теме» – с различными чиновниками, нефтяниками, а также экспертами и специалистами, вовлеченными в подготовку проектных материалов и проведение различных экспертиз.

К концу 1997 г., после первичного сбора информации в этом узком кругу, мы имели достаточно аргументов о вредоносности и правовой, скажем так, «сомнительности» сброса буровых отходов. В результате изучения этого достаточно специфического вопроса мы стали неплохо разбираться в теме шельфовых проектов вообще – получили представление об основных производственных и экономических аспектах, об истории и дальнейших планах их развития, о различных ключевых фигурах, политических раскладах и т.д. Это очень помогало во всей дальнейшей кампании, поскольку в любых дискуссиях нас уже не так просто было упрекнуть в дилетантстве (одно из самых распространенных обвинений, с которым чуть ли не ежедневно сталкиваются многие экологические активисты).

Все бы хорошо, но на этом этапе нам пока еще не хватало информации для ответа на вопрос, который часто возникает в ходе обсуждения любой экологической проблемы в России, – а как там, у НИХ? Т.е. что там, в Америке – Европе, куда девают свои буровые отходы с морских платформ на продвинутом Западе? Другими словами, очень важным незакрытым информационным вопросом и слабым местом в нашей позиции оставалась альтернатива сбросу. Единственное, что мы могли тогда предложить – вывоз отходов на берег, что было, скажем так, малопривлекательно и технически, и экологически.

Поиск альтернатив

Первым важным шагом на пути восполнения этих пробелов стал визит на Сахалин двух экспертов-экологов с Аляски (Энн Рофи и Ричард Файнберг), который с нашей помощью в декабре 1997 г. организовал американский Тихоокеанский центр охраны окружающей среды (PERC) – наш самый важный зарубежный партнер. Именно от них мы впервые узнали, что сброс буровых отходов в водах Аляски разрешен очень ограниченно и только для нескольких самых старых платформ, а самым передовым способом является «реинджекшн» – обратная закачка отходов в скважины, применяемая на большинстве морских буровых платформ.

В 1998 году мы потратили немало усилий на поиск дополнительной информации о технических аспектах этого способа обращения

с отходами через переписку по электронке с коллегами из разных стран, однако это мало что дало. Мы убедились, что почти никто не закапывается в эту узкую проблему так глубоко либо не имеет времени нам отвечать подробно. Общий подход и государственных, и общественных экологов Аляски сводился в основном к тому, что, мол, главное – заставить нефтяников ничего не сбрасывать (прежде всего, путем введения прямых запретов), а там уж они пусть сами думают, куда девать свою грязь. А подумать им было над чем – сбрасывать нельзя, а захоранивать на суше неподъемно дорого, ибо любой землевладелец Аляски, будь то частное лицо, штат или федеральное правительство, за сдачу в аренду участка под такое «святое дело», как могильник токсичных отходов, сразу выкатывает цифры с очень большим количеством нулей. И вот от такой безысходности именно на Аляске компания «Бритиш Петролеум» придумала, а остальные подхватили технологию «реинджекшн», которая в условиях драконовской нетерпимости к загрязнителям на Аляске стала не только самой экологически чистой, но и самой экономически выгодной.

Лучше один раз увидеть, чем сто раз услышать. В подтверждение этой классической формулы решающим этапом в процессе поиска альтернатив стала поездка двух сотрудников нашей организации на Аляску в марте 1999 года, вновь организованная PERC. Программа была насыщена встречами, переговорами, экскурсиями, конференциями и симпозиумами, что позволило нам в короткий срок собрать вполне достаточно данных по всем аспектам двух ключевых вопросов: «а как у них?» и «что взамен?». Нам даже удалось побывать на специальной станции по закачке отходов под землю и непосредственно познакомиться с ее работой. Там мы узнали, что нефтяные компании используют такие станции не только для удаления отходов от текущих операций, но и для закачки буровых отходов, хранящихся в старых сухопутных могильниках, существующих с 1960-х годов и до сих пор отравляющих почву и грунтовые воды.

При изучении технологии «реинджекшн» нам очень помогли буклеты самих нефтяных компаний, которые мы затем перевели на русский язык и активно распространяли на Сахалине. Это стало неприятным сюрпризом для западных нефтяников, которые далеко не всегда стремятся рекламировать в России свои успехи в деле разработки экологичных, но дорогих технологий, а вместо этого предпочитают добиваться права работать грязно, но без особых затрат.

Краткая справка

В настоящее время технология «реинджекшн» широко применяется многими нефтяными компаниями в крупных нефтедобывающих

регионах и позволяет изолировать жидкие буровые отходы глубоко под землей в природных резервуарах.

Существует несколько способов закачки буровых отходов под землю:

1. Закачивание буровых отходов в затрубное пространство.
2. Закачивание в специально пробуренную скважину.
3. Закачивание в скважину после завершения буровых работ.

При разведочном бурении одной или двух скважин наиболее приемлемы к использованию первый и третий способы. Второй способ можно применять при долгосрочной разработке месторождения, когда бурится большое количество скважин.

Основные условия для применения технологии «реинджекшн» – это геологическая возможность для закачивания (наличие принимающего пласта) и наличие водоупорных пластов над и под принимающим пластом, чтобы предотвратить загрязнение грунтовых вод.

Технология позволяет закачивать под землю, на глубину до 1,5 км, не только буровые растворы, но и буровой шлам, для чего его тщательно измельчают, превращают в пульпу, смешивают с остатками бурового раствора и загрязненными промывочными жидкостями и с помощью нагнетательных насосов закачивают в поглощающие пласты горных пород.

На крупнейшем нефтегазовом месторождении Аляски – Северном Склоне таким образом изолируются около 95% шлама и 100% других отходов бурения и нефтедобычи.

Таким образом постепенно у нас сложился полный «джентльменский набор» аргументов, фактов, ссылок и цифр – т.е., выражаясь казенным языком, мы подготовили полное информационное обеспечение кампании, которое, естественно, не было застывшей догмой, а постоянно обновлялось и совершенствовалось на протяжении всей работы. Причем именно в этой кампании найденная нами разумная альтернатива играла особенно важную роль – прежде всего потому, что аргументов против этой альтернативы у нефтяников почти не было.

Участие в ОВОС и распространение информации

Первым практическим действием нашей кампании стало участие в общественных слушаниях по проекту «Сахалин-2» (первый этап – установка морской платформы «Моликпак» у берегов северо-восточного Сахалина, эксплуатационное бурение и начало отгрузки нефти на танкеры с выносного точечного причала). Слушания проводила компания «Сахалин Энерджи» в конце 1997 года в рамках

оценки воздействия проекта на окружающую среду (ОВОС). Один сотрудник ЭВС заблаговременно проштудировал в областной библиотеке выставленный там раздел «Охрана окружающей среды», проектные материалы и подготовил информацию для остальных членов организации по всем проблемным моментам проекта. В этом нам также помогал эксперт-эколог, кандидат химических наук В.К. Горохов. Тем самым все мы получили возможность критиковать проект не голословно, а ссылаясь на материалы самой компании, что серьезно повышает уровень подобной дискуссии и выбивает почву из-под ног оппонентов, поскольку им часто приходится спорить со своими же собственными документами.

Перед самыми слушаниями мы провели собрание, на котором выработали тактику нашего участия и распределили вопросы и выступления, учитывая, что одному человеку просто не дадут озвучить все наши замечания. Затем мы пришли на слушания всей организацией и очень активно критиковали заявленные планы компании «Сахалин Энерджи» сбрасывать буровые отходы в море. При этом мы выступали на слушаниях не в столь любимом нефтяными компаниями режиме «вопрос – ответ», а прямо высказывали свое резко отрицательное мнение в отношении сброса отходов в море, подкрепляя свои заявления заранее подготовленными аргументами. Присутствующие на слушаниях широкие журналистские массы включили эту тему в свои новостные выпуски как главную экологическую проблему проекта, и так на протяжении нескольких последующих лет она и оставалась «на первом месте нашего хит-парада». Мы всегда стремились к тому, чтобы проблема буровых отходов звучала постоянно. Для этого мы упоминали ее во всех своих интервью, публикациях, выступлениях, обращениях и т.д.

В декабре 1997 г. вместе с PERC и уже упоминавшимися двумя аляскинскими экологами мы провели в Южно-Сахалинске серию круглых столов и общественных встреч по распространению зарубежного опыта, которые вызвали большой интерес у общественности, местных политиков, экспертов, чиновников и прессы. На всех этих общественных мероприятиях приглашенные эксперты подробно рассказывали о практике обращения с буровыми отходами в США, выгодно отличавшейся от российской. В начале 1998 г. мы уже самостоятельно организовали большой круглый стол всех заинтересованных сторон в областной библиотеке, в котором также приняли участие эксперты, ученые и общественные деятели Сахалина. По итогам круглого стола была принята резолюция, в которой кри-

тика планов нефтяников по сбросу отходов занимала одно из первых мест. Все эти мероприятия активно освещала пресса и мало-помалу о проблеме буровых отходов узнали все кто только можно.

При всем в общем вполне одобрительном настрое сахалинцев к шельфовым проектам именно к сбросу отходов в море у подавляющего большинства населения быстро сложилось крайне отрицательное отношение. Постепенно это общественное мнение начинало играть свою роль, поскольку и нефтяные компании, и администрация области регулярно проводили так называемый социальный мониторинг – опросы населения и экспертов по различным общественно-политическим вопросам, среди которых экологические аспекты шельфовых проектов занимали важное место. И для власти, и для корпораций стало неприятным сюрпризом, что все больше и больше народу начинает резко негативно высказываться насчет планов по сбросу буровых отходов в море. Те же тенденции прослеживались и в региональной прессе; проблема упоминалась также и в федеральных, и даже в иностранных СМИ.

Правовой анализ и обращения в органы государственной власти

Еще в процессе сбора информации и затем в начале кампании мы перерыли российское законодательство и обнаружили, что целый ряд нормативных правовых актов запрещает сброс в море отходов бурения. Это было крайне важное открытие и, пожалуй, самый сильный аргумент в борьбе против сбросов буровых отходов в море, однако по неопытности мы тогда не смогли по достоинству оценить и использовать этот факт, тем более что в те времена государственные органы и бизнес более вольно относились к соблюдению правовых требований, чем сейчас. По нашим наблюдениям, сейчас, если им невыгодно соблюдать те или иные нормы, они просто их меняют – в отличие от примитивного игнорирования, как это практиковалось тогда.

Тем не менее, подготовив правовое обоснование незаконности сброса отходов с платформы «Моликпак», мы направили обращения в государственные контролирующие органы, прокуратуру и экспертную комиссию государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) по первому этапу проекта «Сахалин-2» с просьбой не допустить нарушения законодательства РФ.

Однако чиновники различных ведомств ограничились отписками, а эксперты ГЭЭ выдали положительное заключение на установ-

ку и эксплуатацию «Моликпак». В разделе заключения, содержащем правовую оценку, комиссия ГЭЭ отметила, что осуществление сброса отходов при первоочередном освоении шельфовых месторождений о. Сахалин *«позволит получить дополнительную информацию и данные, которые будут использованы для **корректировки** и конкретизации нормативной базы по данному виду водопользования»*. Т.е. фактически в данном случае Государственная экологическая экспертиза прямо разрешила иностранной компании «Сахалин Энерджи» нарушать закон с тем, чтобы обосновать его изменения в дальнейшем. И действия по «корректировке» законодательства не заставили себя долго ждать, но об этом чуть позже...

Участие в процессе государственной экологической экспертизы

Федеральный закон «Об экологической экспертизе» содержит целую главу о правах граждан и общественных организаций в области экологической экспертизы. В частности, мы вправе направлять органам государственной власти, проводящим ГЭЭ, в письменной форме аргументированные предложения по экологическим аспектам намечаемой хозяйственной и иной деятельности. Этим правом мы впервые воспользовались в течение зимы – весны 1998 г., в ходе государственной экологической экспертизы первой стадии проекта «Сахалин-2», который включал установку на шельфе острова платформы «Моликпак» с нефтеотгрузочным терминалом и бурение полутора десятков нефтяных скважин со сбросом в море 70 000 тонн токсичных буровых отходов. Мы внесли ряд аргументированных предложений в адрес экспертной комиссии ГЭЭ по экологическим аспектам проекта, в т.ч. указали на незаконность сброса отходов бурения в море, приведя выдержки из нормативных правовых актов.

Однако экспертная комиссия не вняла здравому смыслу и нормам закона и выдала положительное заключение, что дало «зеленый свет» сбросу в море буровых отходов по проекту «Сахалин-2».

Надо сказать, что нефтяные компании в тот период не допускали и мысли о прекращении сброса в море буровых отходов и демонстрировали твердую уверенность в том, что они не оказывают отрицательного воздействия на морскую среду, что якобы подтверждается результатами экологического мониторинга, который традиционно велся на деньги самих же нефтяников.

В последующие годы в ходе проведения государственных экологических экспертиз по проектам разведочного бурения компании

«Эксон Нефтегаз Лтд» в 1999 году и компании «Сахалин Энерджи» в 2000 году мы более серьезно подошли к участию в этом процессе и воспользовались более широким спектром прав общественных организаций в области экологической экспертизы. Во-первых, мы, конечно, направили экспертам все имеющиеся у нас материалы – об опасности буровых отходов для окружающей среды, об их негативном воздействии на морские биоресурсы, о незаконности сброса в море, а также предлагаемые нами альтернативы. А во-вторых, мы провели общественную экологическую экспертизу.

Общественная экологическая экспертиза

В начале 1999 года первый раз в своей практике мы зарегистрировали общественную экологическую экспертизу (ОЭЭ) по проекту разведочного бурения скважины «Чайво-6» компании «Эксон НЛ» (проект «Сахалин-1»). Это право предоставлено общественным организациям статьями 20–25 Федерального закона «Об экологической экспертизе».

Надо сказать, что эта экспертиза далась нам очень трудно из-за того, что наших экспертов постоянно обрабатывали лоббисты нефтяных компаний – в первую очередь тогдашний председатель Сахкомэкологии Наталья Ивановна Онищенко. Под этим давлением приглашенные нами эксперты не раз меняли свои «показания», и в конце концов сахалинская их часть окончательно встала на позиции сторонников сброса отходов в море. Кроме того, часть экспертов была из Москвы и Владивостока, что по техническим причинам осложняло и затягивало проведение нашей общественной экспертизы. Нам даже пришлось вывести из состава экспертной комиссии сахалинских экспертов – на том основании, что их оценка (негативное воздействие огромное, множество правовых актов нарушается, но бурить можно) не соответствовала одному из базовых принципов экологической экспертизы, установленных соответствующим законом, – принципу обоснованности ее выводов.

В результате государственная экологическая экспертиза закончилась задолго до окончания нашей общественной, причем с сенсационными результатами. Благодаря включению в экспертную комиссию нескольких принципиальных и честных экспертов-юристов, ГЭЭ выдала отрицательное заключение на программу бурения «Эксона», причем именно из-за того, что сброс отходов в море противоречит российскому законодательству! Это заключение было утверждено Госкомэкологии РФ в конце мая 1999 г. и

стало настоящим потрясением для всех шельфовых проектов и их лоббистов – в первую очередь, сахалинских властей. Дело в том, что от результатов бурения скважины «Чайво-6» летом 1999 года на тот момент зависела судьба всего проекта «Сахалин-1», поскольку разведочное бурение сезона 1998 г. на самом перспективном месторождении проекта, Аркутун-Даги, показало, что оно совсем не такое перспективное, как ожидалось. С другой стороны, проведенные параллельно сейсмические исследования показали, что у относительно небольшого газового месторождения Чайво может присутствовать богатая нефтяная оторочка, вскрыть которую и было решено скважиной «Чайво-6». Буровой сезон на северо-восточном сахалинском шельфе очень короткий, а это значит, что и бурение, и начало коммерческой разработки проекта «Сахалин-1» откладываются на целый год.

«Эксон» заявила, что, будучи законопослушной компанией, отказывается бурить, пока российская сторона не обеспечит все необходимые разрешения и согласования, в том числе и положительное заключение ГЭЭ, напомнив, что это является обязанностью России по Соглашению о разделе продукции проекта «Сахалин-1». Ответные действия российского руководства не заставили долго ждать.

Судебные действия

Последней попыткой спасти положение с буровым сезоном «Эксона» 99-го года было принятие тогдашним премьером С. Степашиным пролоббированного распоряжения Правительства РФ от 15 июля 1999 г. № 1131-р об утверждении «Временного порядка производства буровых работ» специально для шельфа дальневосточных морей, который прямо разрешал сброс в море буровых отходов – в противоречие с Водным кодексом РФ, ФЗ «О территориальном море...» и еще рядом нормативно-правовых актов.

«Эксон» не отреагировала и на этот шаг отчаяния, поскольку этот документ никак не мог заменить собой ГЭЭ и уже ни на что не влиял, т.к. время для бурения в сезон 1999 г. было упущено. Море у северо-востока Сахалина большую часть года покрыто льдами, и буровой сезон традиционно продолжается лишь с конца июня по ноябрь, а переработка проекта и проведение ГЭЭ могут занять несколько месяцев. Тем не менее ряд московских экологических организаций немедленно обжаловали «Временный порядок...» в Верховном суде РФ. Лидирующую роль в этом процессе играла московская общественная организация «Экоюрис», которая разработала право-

вую позицию и представляла в суде всех остальных истцов, среди которых была и наша организация.

28 сентября 1999 г. суд принял решение об отмене этого незаконного документа, что еще раз напомнило нефтяным компаниям о неустойчивости положения их проектов в том случае, если они настаивают на сбросе отходов в море. Мы постарались придать самую широкую огласку всей этой истории и с отрицательным заключением ГЭЭ, и с отменой гражданами распоряжения Правительства, которая и в самом деле не имела прецедентов.

Общественное расследование

Параллельно с этой борьбой в начале 1999 г. началось эксплуатационное бурение скважин с первой добывающей платформы «Моликпак» (проект «Сахалин-2») со сбросом буровых отходов в море. А уже в июне 1999 г. появилось сообщение о том, что в заливе Пилтун, вблизи расположения «Моликпак», произошла массовая гибель около 5 тысяч тонн тихоокеанской сельди. 12 км побережья залива было покрыто сплошной полосой мертвой рыбы. Узнав об этом, мы немедленно выехали на место и отобрали пробы погибшей сельди, составив на месте акт отбора проб. Нам удалось также получить видеоматериал Охинской рыбоохраны, снятый в момент, когда вся погибшая рыба еще оставалась на берегу.

С помощью Гринпис России исследование проб было проведено в аккредитованных лабораториях Москвы. Результат оказался шокирующим – образцы рыбы в больших количествах содержали свежую нефть, барий и синтетические поверхностно-активные вещества (СПАВ). При этом было достоверно известно, что в конце мая на платформе произошел разлив нефтепродуктов, а барит и СПАВ являются обязательными компонентами сбрасываемых с «Моликпак» отработанных буровых растворов. Кроме того, СПАВ применяются как диспергенты для рассеивания нефтяных разливов в толще воды.

Получив в конце лета эти данные, мы без какой-либо огласки предприняли дополнительное расследование этой трагедии, после чего все собранные материалы направили в Тихоокеанский НИИ рыбного хозяйства и океанографии (ТИНРО-центр, г. Владивосток) и вскоре получили итоговое заключение. Эксперты (биологи и экотоксикологи) сделали вывод о наиболее вероятной версии событий: идущая на нерест сельдь попала в водные слои, содержащие нефть, СПАВ и буровые отходы, в результате чего рыба зашла в залив Пилтун отравленной и ослабленной. Из-за того, что в это время залив

еще покрыт льдом, кислорода в его воде недостаточно. В нормальном состоянии рыба обычно справляется с этой проблемой, но рассеянная в толще воды нефть и другие вредные вещества поразили в первую очередь органы дыхания, что нарушило естественное равновесие и привело к массовой гибели. В пользу этой версии говорил и тот факт, что, кроме сельди, на берегу не были обнаружены никакие другие виды рыб.

Аналогичные материалы расследования (включая результаты анализов проб рыбы) были направлены и в местный институт СахНИРО, который пришел к совсем другому выводу – сельдь погибла сама собой, просто от недостатка кислорода ввиду сложной ледовой обстановки в заливе Пильтун. Заключение лучших московских лабораторий о содержащихся в погибшей рыбе вредных веществах автор экспертного заключения СахНИРО А. Д. Саматов вообще не стал брать во внимание. Его также не смутил тот факт, что на протяжении тысяч лет сельдь справлялась с проблемой нехватки кислорода и ничего, подобного пильтунской трагедии 1999 года, никогда ранее не наблюдалось. Тихоокеанская сельдь в принципе подвержена естественным заморам, но в таких случаях вместе с ней всегда гибнет и какое-то количество рыб других видов.

В начале 2000 г. мы подготовили доклад с результатами общественного расследования и обратились в природоохранную прокуратуру с просьбой о возбуждении уголовного дела по факту массовой гибели рыбы. Одновременно мы опубликовали результаты нашего расследования и выводы приморских ученых, надеясь, что общественный резонанс не позволит спустить дело на тормозах. В своих информационных материалах мы подчеркивали, что с «Моликпак» постоянно ведется сброс буровых отходов в море. И хотя прокуратура, в конце концов, основываясь на «оправдательном» для нефтяников заключении СахНИРО, отказала в возбуждении уголовного дела, все же факт сброса отходов в море отрицать не мог никто. Вся эта история наделала много шума, вновь поставила в центр общественного внимания проблему сброса буровых отходов и стала еще одним тревожным звончком нефтяным компаниям.

Выдвижение новых аргументов: рыбохозяйственная категория

После отрицательного заключения ГЭЭ на программу разведочного бурения «Эксона» 1999 года мы быстро добыли текст самого

заключения, тщательно проанализировали его и выявили те слабые моменты проекта, на которых в дальнейшем сделали особый упор.

В частности, мы обнаружили, что эксперты указали на отсутствие в материалах проекта данных о рыбохозяйственной категории северо-восточного шельфа Сахалина и документов, характеризующих район предполагаемых буровых работ как места миграции и нагула, нереста и зимовки ценных и особо охраняемых видов рыб, животных и растений, места сохранения, воспроизводства и добычи промысловых рыб.

При этом специальный норматив – Правила охраны от загрязнения прибрежных вод морей – прямо запрещает сброс отходов в водоемы высшей рыбохозяйственной категории. Однако к какой категории отнести участок Охотского моря разработчики проекта бурения скважины «Чайво-6» в сезоне 1999 года указать «забыли».

Мы пришли к выводу, что четкое определение рыбохозяйственной категории северо-восточного сахалинского шельфа, на котором расположены нефтяные месторождения, может серьезно помочь в деле прекращения сброса отходов бурения в ходе разработки последующих проектов и проводимых по ним экспертиз. Поэтому, когда в начале 2000 года «Эксон» начала вновь готовить свою программу разведочного бурения скважины «Чайво-6» для повторной экологической экспертизы, мы постарались обеспечить документальное закрепление высокого рыбохозяйственного статуса за этой акваторией. Нам удалось добыть целый ряд документов ФГУ «Сахалинрыбвод», СахНИРО и Госкомрыболовства с четким определением – весь северо-восточный сахалинский шельф относится к высшей категории рыбохозяйственного значения, поскольку там обитает, мигрирует и нерестится множество ценных промысловых видов.

Краткая справка

«В связи с Вашим запросом № 4 от 10.01.2000 г. сообщаем, что согласно «Показателям состояния и правил таксации рыбохозяйственных водных объектов «ГОСТ 17.1.2.04 -77» (п.7.2.1.) и «Правилам охраны от загрязнения прибрежных морей (свод законов) 1984 г.» весь шельф Сахалина и Курильских островов относится к водным объектам высшей (особой) категории. Данный факт обуславливается тем, что шельфовые воды являются местом массового нагула и нереста особо ценных видов (рыбы лососевых пород – горбуша, кета, кижуч, сима, камчатский краб, синий краб,

краб-стригун) и других промысловых видов (сельдь тихоокеанская, минтай, навага, различные виды камбал и др.)»

Из письма № 12-07/01 от 20.01.2000 г.
директора СахНИРО Ф.Н. Рухлова в адрес
«Экологической вахты Сахалина»

Примерно в это же время отдельную программу бурения двух разведочных скважин (в дополнение к уже ведущемуся эксплуатационному бурению) подала на ГЭЭ и компания «Сахалин Энерджи». Для удаления буровых отходов там вновь был выбран сброс в море. Вопрос его законности приобретал все большее и большее значение. Неудивительно, что заинтересованные чиновники развернули большую работу в министерствах и ведомствах для снятия всех правовых барьеров на пути этого излюбленного нефтяниками способа обращения с буровыми отходами.

После того, как мы направили в комиссии ГЭЭ по обеим программам бурения собранные нами документы, подтверждающие высшую рыбохозяйственную категорию для участков шельфовых месторождений, по этому вопросу разгорелась ожесточенная дискуссия и резко усилилась подковерная лоббистская работа нефтяников. Через некоторое время Госкомрыболовство неожиданно решило пересмотреть ранее им же присвоенный статус для этих участков. По его поручению СахНИРО подготовило научное обоснование для временного, на 2000 год, установления первой категории исключительно для лицензионных участков месторождений, фактически обосновав что-то вроде «черных дыр» сниженного рыбохозяйственного значения посреди общего богатства биоресурсов северо-восточного шельфа Сахалина.

Возмущенные столь циничным изменением их же собственного мнения с «плюса» на «минус», мы развернули большую общественную кампанию против этого чиновничье-научного произвола. За помощью мы обратились к коллегам по коалиции дальневосточных экологических организаций «Живое море», к депутатам Государственной Думы и Сахалинской областной Думы. В короткое время в Госкомрыболовство и в Госкомэкологии были направлены сотни обращений с требованием не допустить снижения рыбохозяйственной категории. Кампания получила широкое освещение в прессе не только Сахалина, но и других регионов Российского Дальнего Востока, а также федеральной. Помимо прочего, эта история здорово испортила имидж СахНИРО как объективной научной организации

и в очередной раз привлекла внимание общественности к проблеме сброса буровых отходов в море.

Продолжение участия в процессе государственной экологической экспертизы

Помимо общих протестов, мы постарались инициировать как можно больше обращений в форме аргументированных предложений граждан с направлением их в экспертные комиссии ГЭЭ по программам бурения «Эксона» и «Сахалин Энерджи» на 2000 год.

Дополнительно мы направили в комиссии ГЭЭ по обоим буровым программам также и ряд экспертных заключений, полученных в ходе проведения нашей общественной экологической экспертизы по скважине «Чайво-6». Все они очень критично оценивали планы «Эксона» по сбросу буровых отходов. Материалы расследования гибели сельди в заливе Пильтун были также направлены в комиссии обеих ГЭЭ. Кроме того, мы подготовили подробное описание технологии обратной закачки буровых отходов в скважины («реинджекшн») и также направили его в комиссии ГЭЭ.

И вот в конце апреля 2000 г. по проекту «Сахалин-1» государственная экологическая экспертиза выдала положительное заключение на многострадальную буровую программу, разработанную еще на 1999 г. Однако на этот раз положительное заключение, разрешавшее «Эксону» наконец-то пробурить вожделенную скважину «Чайво-6», полностью исключило какую-либо возможность сброса отходов в море. Эксперты еще раз твердо определили, что это будет незаконно и рекомендовали предусмотреть какой-либо альтернативный вариант удаления отходов с платформы. Был сделан еще один шаг на пути к введению стандарта «нулевого сброса». На этот раз компании «Эксон» крыть было нечем – необходимые разрешения на бурение ей дали, но сбрасывать в море отходы запретили. И тогда компания взяла на вооружение именно ту альтернативу, которую мы предлагали уже третий год. В результате компания дополнила свою программу, и при бурении скважины «Чайво-6» все буровые отходы были успешно закачаны обратно в ту же самую скважину, для чего «Эксон» привлек специального подрядчика с Аляски. Это был первый случай применения технологии «реинджекшн» для морского бурения в России. К слову сказать, скважина «Чайво-6» действительно выявила дополнительные богатые запасы нефти, что позволило «Эксон НЛ» вскоре официально объявить о начале коммерческой разработки проекта «Сахалин-1».

В начале июля 2000 г. закончилась и ГЭЭ по программе разведочного бурения по проекту «Сахалин-2» на текущий сезон (скважины ПА-17 и ПА-18 на Пильтун-Астохском месторождении). В отношении запланированного в программе сброса буровых отходов в море текст и выводы заключения носили довольно жесткий характер – это запрещено законом. Однако при этом в своих выводах экспертная комиссия указала на то, что из-за кратковременности работы по проекту не нанесут существенного воздействия на окружающую среду. Заключения о допустимости реализации проекта в нарушение закона не было сделано вообще. Учитывая, что из-за позднего окончания ГЭЭ уже не оставалось времени для обжалования ее результатов, «Сахалин Энерджи» пошла ва-банк и вышла в море для бурения скважин на основе крайне сомнительного по законности заключения ГЭЭ. наших сил и возможностей уже не хватило, чтобы этому противодействовать. Помимо всей остальной работы, в то лето и мы, и все наши коллеги по всей России были полностью погружены в подготовку всероссийского экологического референдума.

Борьба против ослабления законодательства – 37-я статья

Еще один эпизод попыток адаптировать российское природоохранное законодательство под нужды нефтяников был связан с намерением изменить 37-ю статью Федерального Закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», которая прямо запрещает сброс в море вредных веществ и захоронение там отходов.

Законопроект об устранении этого запрета был внесен в Госдуму в мае 2000 г. Мы узнали об этом от сахалинского депутата Госдумы с помощью наших коллег из общественной организации «Экоюрис» и немедленно развернули кампанию по противодействию этим попыткам. Мы вновь обратились к коллегам из других неправительственных организаций, вновь собирали подписи, организовывали письма в Госдуму и профильные министерства от различных заинтересованных сторон, освещали этот процесс в прессе. В результате этого, а также активных действий депутата Госдумы от Сахалина И. Ждакаева, принятие поправок в закон было приостановлено, а затем, в связи с последовавшей серьезной реорганизацией Правительства, и вовсе отменено. В результате многострадальная статья 37 ФЗ «...о территориальном море...» и сегодня остается в своем первоизданном, запретительном виде, оставаясь эффективным правовым рычагом в умелых руках.

Акции

После окончания всех этих экспертиз мы постарались дать как можно более широкую огласку тому факту, что сброс буровых отходов в море был фактически трижды признан незаконным государственными экспертами, однако компания «Сахалин Энерджи» продолжает вести эксплуатационное бурение 14 скважин со сбросом 70 тыс. тонн токсичных отходов в море с установленной в 1998 году платформы «Моликпак». Мы обращались по этому поводу и в Генеральную прокуратуру, однако положительного результата это не принесло. Видимо, слишком велики были в то время лоббистские возможности иностранного бизнеса в России. Вместе с тем мы продолжали продвигать технологию «реинджекшн» как наиболее передовую и экологичную альтернативу сбросу.

В конце июля 2000 года мы зарегистрировали в мэрии Южно-Сахалинска и провели публичную акцию «Граффити – за чистое море!», для чего пригласили много молодых художников и добровольцев Гринпис и «Экологической вахты» и вместе с ними в течение нескольких часов разрисовали нитрокраской значительный кусок проезжей части напротив главного входа в офис компании «Сахалин Энерджи». Одной из главных тем рисунков и лозунгов был протест против сбросов в море буровых отходов. Рисунки держались на асфальте более 2 месяцев и напоминали работникам СЭ и ее многочисленным гостям о том, что молодежь Сахалина требует прекратить загрязнять отходами Охотское море.

В конце 2000-го – начале 2001 года развернулся очередной этап борьбы за сохранение высшей рыбохозяйственной категории для северо-восточного сахалинского шельфа. На этот раз мы совместно с коллегами по коалиции «Живое море» повсеместно обратились к рыболовецкому сообществу Дальнего Востока и получили широкую поддержку рыбаков. В Госкомрыболовство был направлен целый ряд обращений от рыбопромышленных компаний и их объединений против снижения категории северо-восточного шельфа Сахалина. Протесты против этих планов были даже включены в резолюцию чрезвычайной бассейновой конференции работников рыбного хозяйства во Владивостоке и в решения съезда коренных народов Сахалина в декабре 2000 г. Однако главный политический лидер рыбаков Сахалина, депутат областной Думы Владимир Горшечников проявил большую осторожность и не стал активно выступать в защиту собственных биоресурсов.

В результате всей этой большой работы принятие официального решения об определении рыбохозяйственной категории было отложено до конца июня 2001 г.

В июне 2001 г. по нашей инициативе природоохранная коалиция «Живое море»²⁸ провела межрегиональную дальневосточную акцию «Спасем наше море, пока оно живое» или «Брось копеечку – помоги нефтянику». Основной идеей акции был символический сбор народных пожертвований для компании «Сахалин Энерджи» на экологически чистые, но дорогие технологии безопасной утилизации отходов. Акция получилась весьма широкомасштабной – по шести дальневосточным «приморским» регионам прошли пикеты, митинги, шествия, концерты, выставки, конкурсы рисунков, объединенные общей целью – протестом против сброса буровых отходов в море на Сахалине. В ходе всех мероприятий проводился символический сбор средств, для чего организаторы акции предлагали дальневосточникам внести символический копеечный взнос и расписаться в ведомости, разъясняя, что все собранные деньги будут направлены иностранной компании «Сахалин Энерджи» в качестве народной благотворительной помощи от жителей Дальнего Востока на внедрение чистых технологий работы на шельфе.

В Южно-Сахалинске мы провели эту акцию 5 июня, в День защиты окружающей среды, в виде концерта молодежных рок-групп на одной из главных площадей в центре города (перед театральным Чехов-центром). День проведения нашей акции был рассчитан таким образом, что все собранные в других регионах деньги к этому времени уже поступили к нам. Объединив их вместе с тем, что удалось собрать нам в Южно-Сахалинске, мы направили собранные подаяния вместе с тысячами подписей жертвователей в компанию «Сахалин Энерджи» в качестве целевого благотворительного взноса. Деньги были перечислены через банк на расчетный счет компании. По всему Дальнему Востоку пресса с большим энтузиазмом осветила эту акцию. «Урок, преподанный экологами нефтяникам» было еще не самым жестким определением смысла акции со стороны журналистов.

В сентябре 2001 г. мы провели вторую акцию из серии «Рисунок на асфальте» перед офисом «Сахалин Энерджи». На этот раз она

²⁸ Подробнее о коалиции можно прочесть http://www.priroda.org/activities/sea_life.htm

была посвящена проблеме серых китов, но проблема сброса буровых отходов в море оставалась на одном из первых мест.

Результаты кампании

И вот в конце 2001 года произошел фундаментальный перелом в ситуации с буровыми отходами! Компания «Эксон» объявила о полном добровольном переходе на стандарт «нулевого сброса» и 100%-ную подземную закачку всех буровых отходов для всех своих дальнейших буровых программ, причем как на море, так и на суше. Это заявление было сделано в связи с началом стадии коммерческого освоения месторождений Чайво и Одопту по проекту «Сахалин-1» и означало, что сотни тысяч тонн токсичных отходов от бурения многих десятков скважин не будут сброшены в море и даже размещены в могильниках на суше острова. Помимо прочего, это решение усилило двусмысленность положения, в котором оказалась «Сахалин Энерджи», которая примерно в тот же период объявила о планах по бурению дополнительных 13 скважин на платформе «Моликпак» – и вновь со сбросом отходов в море.

Мы со своей стороны приветствовали решение «Эксона» и усилили критику проекта «Сахалин-2», указывая на положительный пример проекта «Сахалин-1» и практическую осуществимость внедрения технологии «реинджекшн» на нашем острове. В ответ при разработке проектной документации на новую программу бурения «Сахалин Энерджи» указала, что теперь уже до 70% буровых отходов на платформе «Моликпак» будет закачиваться обратно в скважины. А для всех своих последующих программ бурения с новых добывающих платформ «Сахалин Энерджи» с самого начала ввела стандарт «нулевого сброса» на основе технологии «реинджекшн».

Мы хорошо помним, что в самом начале нашей кампании, когда мы только-только брались за проблему буровых отходов, никто не верил, что будет возможно добиться прекращения их сброса в море. Крупнейшие мировые нефтяные компании, мощь лоббистской машины самого высокого уровня, подкрепленная значительными финансовыми ресурсами, крупные научные организации, региональные политики во главе с губернатором области, ангажированная нефтяниками и областным руководством пресса – все было против нас. Однако в сотрудничестве с нашими коллегами из многих неправительственных организаций от местного до международного уровня, привлекая на свою сторону различные заинтересованные группы

населения, налаживая связи с ответственными и равнодушными к сохранению биоресурсов Охотского моря чиновниками, учеными, журналистами и политиками, используя различные удачные стечения обстоятельств и самое главное – ведя постоянную активную работу, нам удалось добиться крайне маловероятного результата.

В дальнейшем и по сей день ни один проект бурения на шельфе не только Сахалина, но и России уже не предусматривал сброс буровых отходов в море. Например, летом 2008 года началось первое бурение на камчатском шельфе, но разрабатывать этот проект со сбросом отходов в море даже в голову никому не пришло. То же самое касается и остальных активных проектов на сахалинском шельфе – «Сахалин-4», «Сахалин-5» и «Сахалин-3», по которым бурение велось все последующие годы.

2.2 «Нет могильникам отходов!»

Описание трех кампаний против размещения полигонов для захоронения отходов в экологически чувствительных местах

*«Наши отходы не такие токсичные,
как вы себе представляете».*

Главный врач ЦГСЭН
по Сахалинской области Б. Дарижапов
(газета «Регион» от 11 июля 2003 г.)

Следующие три небольшие истории борьбы с проектами строительства «могильников» для различных видов промышленных и бытовых отходов в Сахалинской области очень показательны тем, что с использованием всего нескольких методов, но навалившись всем миром, можно быстро и эффективно решить конкретную экологическую проблему.

Полигон для захоронения токсичных отходов в п. Ноглики

История

В январе 2003 года в нашу организацию обратились взволнованные жители Ногликского района, которым стало известно, что в области ведется согласование предпроектных решений по объекту «Областной полигон для накопления и захоронения токсичных отходов». Заказчик проекта – управление капитального строительства администрации Сахалинской области.

Под размещение полигона была выбрана площадка, расположенная в 6 км на юго-восток от пос. Ноглики, между безымянными ручьями, впадающими в реку Уйглекуты (правый нижний приток крупной нерестовой реки Тымь). Площадь полигона планировалась 16,8 га, мощность – 10 000 тонн отходов в год. Предусматривалось захоронение отходов I–IV классов опасности (пестициды, химические реагенты, нефтешламы, отработанные буровые растворы, карбидный ил, медицинские отходы и многое другое) со всей Сахалинской области.

Ходили упорные и небеспочвенные слухи, что на этот могильник, построенный за средства бюджета Сахалинской области, будут

свозить буровые и другие вредные отходы нефтяные компании, ведущие работы по шельфовым проектам. Ожидаемые объемы токсичных отходов бурения составляли десятки тысяч тонн.

При этом Ногликский район находится в 9–10-балльной зоне сейсмичности. На правом берегу р. Уйглекуты (в 2 км от полигона) был разведен новый водозабор для пос. Ноглики. Для технических целей на могильнике предполагалось использовать около 8000 м³ воды в сутки для очистки емкостей из-под ядовитых отходов, мытья транспорта с использованием дезинфицирующих веществ, а сброс воды предусматривался в реку Уйглекуты, с последующим ее попаданием во вторую по величине и значению нерестовую реку острова – Тымь.

Краткая справка

На тот момент в Сахалинской области ни полигона токсичных отходов, ни каких-либо законных способов их хранения и утилизации не было, и проблема эта стояла достаточно остро, но практически никак не решалась. Цитата из областной целевой программы «Отходы производства и потребления Сахалинской области (2009 – 2015)»: «По данным инвентаризации отходов и мест их размещения в 2006 году на территории области образовалось более 27 млн. тонн отходов, из которых большую часть составляют промышленные отходы... Среди наиболее опасных промышленных отходов I и II классов опасности значительные объемы образования приходятся на ртутные лампы (I класс опасности – 84 тонны) и отработанные аккумуляторы (II класс опасности – более 60 тонн). Из высокотоксичных отходов на территории области размещены пришедшие в негодность пестициды (более 380 тонн) и химические реагенты, оставшиеся от целлюлозно-бумажного производства (около 3 тыс. тонн), их хранение в настоящее время осуществляется с нарушениями, приводящими к прогрессирующему загрязнению окружающей среды... Объемы образования отходов на душу населения Сахалинской области весьма значительны (55 тонн на человека в год), что в два раза выше, чем в среднем по России».

Выбор земельного участка под полигон и его проектирование проводились в спешке и без особой огласки. Общественные слушания, где бы жители могли обсудить проектные решения и высказать свою точку зрения по поводу строительства полигона, никто проводить не собирался. Никаких предпроектных или проектных материалов для ознакомления гражданам не представлялось. И по всей видимости, не было бы представлено, и спросить бы никого не спросили, если бы жители вовремя не спохватились.

Сбор информации

Получив от людей самые предварительные сведения (а фактически, слухи) мы запросили в различных инстанциях информацию о согласовании проекта полигона и проектную документацию на строительство. Одновременно сотрудники нашей организации выехали в Ноглики для встречи с местными властями, экспертами, активными жителями и обследования территории, где предполагалось размещение полигона.

Нам удалось узнать, что Сахалинская администрация столь резко озаботилась строительством могильника для токсичных отходов не случайно. В первую очередь, это было связано с тем, что область стояла на пороге широкомасштабного строительства по шельфовым проектам «Сахалин-1» и «Сахалин-2» (а кое-какие работы уже и начались). В ходе разработки проектных материалов по этим гигантским проектам (общий объем инвестиций – около \$35 млрд.), в частности, разделов ОВОС, стало ясно, что в ходе строительства и последующей эксплуатации месторождений будет образовываться большое количество токсичных отходов, захоронение которых на существующих свалках будет незаконным. Даже при условии, что буровые отходы будут в основном закачиваться в подземные скважины или в отдельных случаях размещаться на берегу в специальных отдельных могильниках.

Иностранные операторы типа «Шелл» и «Эксон» понимали, что, нарушая закон, они подрывают стабильность своего бизнеса в такой непредсказуемой стране, как Россия. Кроме того, усилиями нашей организации уже была создана атмосфера повышенного внимания ко всем экологическим аспектам шельфовых проектов. И нефтяные компании-операторы поставили этот вопрос перед администрацией области – решить проблему утилизации токсичных отходов. Ну и администрация выбрала самый, как казалось, простой и быстрый способ – построить могильник или красиво – «полигон». Тем же объясняется и стремление разместить могильник именно в Ногликском районе – ведь здесь пересекались все пути логистики и снабжения строительных площадок основных строительных площадок шельфовых проектов.

Сбор подписей и работа с прессой

В пос. Ноглики инициативные местные жители образовали координационный общественный экологический комитет на базе рай-

онной библиотеки и начали сбор подписей под обращением к губернатору, составленным с нашей помощью, против строительства полигона в Ногликском сейсмоопасном районе. Нужно отметить, что Ноглики – небольшой поселок, где все всех знают и путем сарафанного радио весть о планах по строительству могильника разнеслась очень быстро и очень возмутила население.

В феврале в газете «Южно-Сахалинск» и в ногликской районной газете «Знамя труда» было опубликовано обращение координационного экологического комитета к жителям Ногликского района с призывом встать на защиту окружающей среды и места своего проживания, а также провести референдум по строительству полигона. Это предложение было широко поддержано местным населением и буквально за несколько недель было собрано более 2 000 подписей в поддержку обращения о референдуме. Обращение с подписями вместе с сопроводительным письмом было направлено губернатору Сахалинской области.

Одновременно мы организовали публикации в областной прессе – в газетах и интернет-агентствах (популярный Интернет-портал «Sakh.com» уже работал в то время), а также сюжеты на телевидении. Помимо прочего, мы активно работали с некоторыми депутатами Сахалинской областной Думы, что позволило получить важную поддержку в этом органе областной власти.

После такой активизации граждан и публикаций в прессе управление капитального строительства администрации области совместно с Сахалинской областной Думой приняли решение все-таки соблюсти процедуру и провести общественные обсуждения, предусмотренные Положением об оценке воздействия на окружающую среду в форме общественных слушаний.

Общественные слушания

Важно отметить, что в начале, когда жители только обратились к нам, настрой у них был довольно пессимистичный, и они не верили, что могут добиться своего и не допустить строительства этого опасного объекта. Как всегда, царили уныние и мнение, что, мол, все уже решено, никто нас слушать не будет, там такие деньги замешаны и прочий стандартный набор, который нам приходилось слышать сотни раз.

Мы рассказали им, какие возможности есть у каждого гражданина для предотвращения экологически опасных проектов, привели множество примеров, когда активность граждан в совокупности с правильно выбранной тактикой приводила к тому, что власти и бизнес пасовали перед народным гневом и отказывались от опасных решений. Затем мы помогли им составить обращение, собрали подписи в Южно-Сахалинске в поддержку их работы в Ногликах и передали информацию в прессу. И когда все эти действия через несколько месяцев помогли добиться проведения общественных слушаний, то последующее изучение предпроектной документации, подготовка к слушаниям и мобилизация общественных сил проходили уже с большим энтузиазмом и подъемом.

Этап 1. Подготовка. К слушаниям были разработаны и представлены общественности проектные материалы на строительство полигона токсичных отходов, информация об этом была опубликована властями в официальных изданиях. В районной библиотеке был размещен комплект документации, с которой мог ознакомиться любой желающий. Члены координационного комитета и добровольцы опасались – смогут ли они профессионально оценить предлагаемый проект и обоснованно выразить свои замечания на слушаниях? Но мы убедили местных активистов в том, что грамотный и тщательный анализ материалов по выбору участка, правильная подготовка к слушаниям могут оказать решающее влияние на их результат, а самое главное – это вполне по силам любой активной общественной группе. Фактически мы вдохновили координационный комитет, и они провели качественный экспертный анализ представленных материалов, привлекли для этого опытных местных специалистов в разных областях знания и выявили массу противоречий, недоработок, белых пятен и открытых ляпов, а также, что самое главное, рисков и угроз, которые несет этот проект в предложенном виде. Многие простые учителя и библиотекари были удивлены, что, оказывается, если внимательно прочесть проектные материалы, то очень многие угрозы, проблемы и ошибки, заложенные в них, легко выявляются даже неспециалистами.

Мы также со своей стороны изучили эти материалы и подготовили критические замечания к заказчикам и проектировщикам полигона. Кроме того, мы сделали одну вещь, которая, как потом оказалось, сыграла большую роль. Мы заранее подготовили проект резолюции общественных слушаний, в котором от лица жителей выразили категорический и обоснованный протест против размещения столь

опасного объекта в сейсмоопасном и экологически чувствительном районе. Совместно с членами координационного комитета мы постарались как можно шире оповестить население и пригласить как можно больше жителей на слушания.

За день до слушаний в рамках ознакомления с проектом для участников из Южно-Сахалинска и представителей координационного экологического совета пос. Ноглики была организована экскурсия на две из предложенных для строительства полигона площадок. Вопреки ожиданиям организаторов экскурсии, на месте активисты только укрепились во мнении, что выбранные места не пригодны для размещения опасных отходов в силу своих природных особенностей.

Этап 2. Слушания. 24 июня 2003 года в п. Ноглики прошли общественные слушания по выбору площадки под строительство объекта «Областной полигон по накоплению и захоронению токсичных промышленных отходов».

Организаторами слушаний выступили постоянная комиссия Сахалинской областной Думы по природопользованию и экологии и управление капитального строительства администрации области. От лица проектировщиков выступали руководители «Сахалинпромстройпроекта». Были также представлены департамент строительства администрации области, ЦГСЭН и мэрия Ногликского района. На слушания пришли около 100 взволнованных жителей района. Присутствовали также сотрудники «Экологической вахты Сахалина», приглашенные областной Думой и жителями районного центра.

Выступления разработчиков и заказчиков проекта обрисовали только общую картину необходимости решения проблемы отходов в масштабах острова и стремления администрации области построить для этого полигон по накоплению и захоронению токсичных отходов. В свою очередь представители координационного экологического комитета и сотрудники ЭВС, внимательно изучив материалы и нормативные документы, аргументированно и обоснованно заявили о своем несогласии на осуществление подобного проекта на территории Ногликского района.

Вопросы и выступления из зала зачастую приводили разработчиков в полное смятение. В результате даже после двух часов обсуждения так и осталось невыясненным, для каких конкретно отходов предназначается планируемый полигон. Ни проектировщики, ни заказчики не смогли назвать их точный объем, описать и обосновать

транспортную схему доставки, а также ответить на ряд других экологических и связанных с ними экономических вопросов. Главным же был вопрос, постоянно звучащий из уст жителей района, но так и оставшийся без ответа, – почему под столь опасный полигон выбран именно высокосейсмичный Ногликский район, природа которого и без того страдает от большой промышленной нагрузки?

Особое волнение всех участников вызывала близость полигона к верховьям нерестовых рек и к богатым морским заливам. Выступление представителя коренных народов закончилось призывом к строителям «могильника» немедленно покинуть исконную землю нивхов и было поддержано бурными аплодисментами зала.

В завершение слушаний представитель координационного комитета зачитал проект составленной нами резолюции, который и был принят практически единогласно. Этот документ, скрепленный 91 подписью непосредственных участников мероприятия, выражал решительный протест строительству в Ногликском районе областного полигона по накоплению и захоронению токсичных отходов. Никакого альтернативного варианта итогового документа слушаний их организаторы даже не осмелились предложить.

26 июня 2003 года представители координационного экологического совета Ногликского района передали через канцелярию обращение губернатору Сахалинской области о категорической недопустимости реализации проекта «Полигона по накоплению и захоронению токсичных промышленных отходов» в любом месте Ногликского района. К обращению были приложены 2296 подписей жителей Ногликского района, собранные ранее, а также резолюция слушаний, подписанная 91 участником.

Как обычно, результаты слушаний были широко освещены не только в районной, но и в областной прессе, в частности, мы передали на местные телеканалы видеоматериал, который сняли во время слушаний. А поскольку телекомпании всегда имеют дефицит видео из районов области, непосредственно отражающего реальные события, то они всегда с охотой берут подобные сюжеты для своих новостных программ. Информация была передана журналистам оперативно, что помогло озвучить новость в СМИ максимально широко.

Результат

В итоге администрация Сахалинской области отказалась от строительства полигона опасных отходов в Ногликском районе. Губер-

натор Игорь Фархутдинов прислал официальное письмо членам координационного комитета в Ногликах, в котором прямо сказал, что если жители столь категорично против, то администрация отказывается от этого проекта и будет искать новые пути решения проблемы. А проблема оставалась и очень серьезная – возможностей для безопасной, законной утилизации токсичных отходов I–IV классов опасности в области не было.

Однако в результате этой победы решение проблемы совсем даже не застопорилось, а как раз пошло по нормальному цивилизованному и наиболее целесообразному пути. А именно: а) администрация области начала разрабатывать целевую программу по отходам производства и потребления (и таки разработала ее и утвердила в 2008 году); и б) быстро появились сервисные компании, которые начали оказывать услуги по вывозу отходов с территории области на материк на специализированные хранилища или на переработку. Конечно, услуги этих компаний стоили недешево, однако нефтяники начали широко ими пользоваться, кроме того, появилась хоть какая-то альтернатива. Кроме того, появились и местные, хоть и небольшие, предприятия по переработке опасных отходов (например, компания «Эврика» начала перерабатывать медицинские отходы, появились предприятия, использующие пластиковые отходы для производства тротуарной плитки).

Полигон ТБО в Хомутово

История

На исходе XX века городские власти Южно-Сахалинска наконец озаботились выбором площадки под строительство нового полигона для захоронения твердых бытовых отходов (ТБО). Продолжение эксплуатации старой городской свалки, действующей еще со времен японской оккупации, уже ни в какие ворота не лезло – свозить и складывать мусор на ней было уже просто некуда, огромный курган уже давно обваливался в две протекающие рядом речки и постоянно горел, отравляя зловонным дымом половину города.

В течение многих лет сменявшие друг друга главы городской администрации вели вялые поиски подходящего участка для новой свалки, предпочитая солидно называть ее «полигон ТБО». Место искали всем миром – привлекали большое количество разнообразных экспертов, землепользователей, заинтересованных

лиц, проводили изыскания, совещания, выезды на место и даже облеты окрестностей города на различных летательных аппаратах. В общей сложности мучительный этот процесс занял более 20 лет. И вот – нашли! В конце 2003 года выбор пал на территорию бывшего военного лесхоза, расположенную в 4 км восточнее с. Христофоровка и в 1 км к югу от ближайших жилых домов планировочного района Хомутово в юго-восточной части г. Южно-Сахалинска. Предназначенный под свалку участок представлял собой заброшенную карьерную выемку глубиной 12 метров на плоском водоразделе бассейнов двух рек: Христофоровки (с притоком – ручьем Змеевка) и Хомутовки. Таким образом, была готова яма, в которую, кстати, уже очень активно, хотя и незаконно, свозили мусор.

Предварительное исследование проблемы, поиск альтернатив

Поскольку процедура выбора участка для размещения нового полигона ТБО широко не освещалась, мы узнали о принятом решении по его размещению совершенно случайно в начале 2004 года. Первым делом мы постарались собрать как можно больше информации, с помощью нескольких экспертов проанализировали ситуацию и достаточно быстро выяснили, что и выбор участка, и выбор технологии обращения с мусором порождает множество проблем. Место под будущую свалку располагалось недопустимо близко к жилым районам. Схема утилизации ТБО предлагалась крайне примитивная и устаревшая – элементарное сваливание всего городского мусора в одно место с дальнейшим уплотнением его катками и периодическим пересыпанием грунтом. Это в принципе мало чем отличалось от старой, вечно горящей и все отравляющей свалки и сулило возгорания мусора и здесь. Сопоставление выбранного для свалки места со схемой розы ветров в районе Южно-Сахалинска убедительно показывало, что ядовитый дым от горящего мусора будет протягивать через весь город большую часть времени в году. Помимо всего прочего, новая свалка угрожала перспективным подземным водоносным горизонтам и действующему водозабору, а также нарушала законодательство о безопасности воздушного транспорта, поскольку располагалась слишком близко к аэропорту.

Учитывая все эти проблемы и угрозы, мы приняли решение бороться против размещения нового полигона ТБО в выбранном месте.

Очень многие местные жители, особенно из планировочного района Хомутово, также категорически воспротивились размещению новой свалки в этом месте и активно включились в борьбу.

Одновременно мы перерыли Интернет и доступную литературу в поисках возможных альтернатив решения «мусорной» проблемы и на основе анализа множества вариантов пришли к выводу, что самым оптимальным будет создание большой мусоросортировочной станции, на которую в первую очередь и будут поступать все твердые бытовые отходы Южно-Сахалинска и прилегающих поселков. Собранный нами опыт других регионов России, где такие станции успешно работают, показал, что в результате унифицированной конвейерной сортировки в среднем около 50% мусора превращается в ценное сырье и направляется на повторную переработку (стекло, металл, бумага и картон, пластик, древесина, ветошь). А при наличии возможностей для повторной переработки таких видов отходов, как, например, автомобильные покрышки, пищевые и другие органические отходы, строительный мусор, процент извлечения полезного вторсырья достигает 70%. Оставшийся неразделяемый остаток на мусоросортировочной станции обычно с помощью прессов уплотняется и в несколько раз уменьшается в объеме, и затем в виде компактных блоков становится пригоден для вывоза за город. Соответственно расстояние, при котором транспортировка мусора на захоронение остается финансово приемлемой, резко увеличивается. Поэтому полигон ТБО можно размещать достаточно далеко от города – там, где он не будет мешать местным жителям.

Мы остановились на этом варианте и в дальнейшем, на протяжении всей кампании против строительства новой свалки у Хомутово, предлагали его мэрии и всем заинтересованным сторонам как наиболее приемлемую альтернативу.

Из всех пушек сразу: сбор подписей, круглый стол, общественные обсуждения

К моменту начала нашей кампании дела зашли достаточно далеко – администрация Южно-Сахалинска уже профинансировала разработку проектно-сметной документации и готовилась начать предварительные работы на месте обустройства полигона. При этом, разумеется, про необходимость проведения общественных обсуждений и государственной экологической экспертизы проекта строительства полигона чиновники не просто «забыли», а всеми руками и ногами открещивались от выполнения этих обязанностей.

В тесном сотрудничестве с активными жителями Хомутово мы подготовили обращение в адрес городских властей, государственных санитарных и природоохранных органов, прокуратуру с требованием провести широкомасштабные общественные обсуждения по вопросу выбора места размещения полигона ТБО, включая все альтернативные варианты. Совместно с хомутовскими активистами мы собрали несколько тысяч подписей под обращением и сразу передали эту информацию в СМИ.

Проблема приобрела широкую огласку. Мы опубликовали ряд статей в разных газетах об экологических угрозах новой свалки. В течение 2–3 недель нашу позицию поддержали большинство граждан, различные общественные объединения, политики и эксперты. Многие из них выступали с критикой проекта публично. И практически все так или иначе связывались с нами, делились своими опасениями, аргументами против полигона ТБО, новой информацией о различных его аспектах. Продвижение проекта приостановилось.

Одновременно мы обратились в мэрию с предложением провести круглый стол с участием всех заинтересованных сторон по обсуждению проблемы утилизации ТБО и провели большую подготовительную работу с заинтересованными сторонами по этому вопросу.

6 апреля 2004 года в актовом зале администрации Южно-Сахалинска собрались представители городской власти, государственных органов, общественных организаций, эксперты и жители города. В ходе дискуссии проблема была подвергнута анализу с самых разных сторон, в том числе и тех, которые не были в поле нашего внимания. Мы получили немало новой информации, познакомились с аргументацией оппонентов и усовершенствовали свою. В главном наше мнение осталось неизменным – ни место, ни выбранная технология обращения с ТБО не соответствовали экологическим требованиям и интересам населения. После жарких дебатов участники круглого стола решили рекомендовать мэрии провести общественные обсуждения по проекту нового полигона ТБО, а нашей организации – его общественную экологическую экспертизу.

К этому времени природоохранная прокуратура, в ответ на наши настойчивые обращения, уже уведомила городские власти о том, что проведение общественных обсуждений по спорному проекту является обязательным, равно как и остальные этапы процедуры ОВОС. Следуя требованиям законодательства и рекомендациям круглого стола, администрация Южно-Сахалинска такие общественные об-

суждения провела с 20 апреля по 20 мая 2004 года. В пяти общественных местах города были выставлены материалы проекта для ознакомления и оценки общественности. Процедура обратной связи в ходе общественных обсуждений заключалась в том, что в тех же определенных местах города (библиотеки, здания администраций планировочных районов и т.п.) горожане могли заполнить и оставить анкеты, отражающие их мнение по обсуждаемому проекту. Администрация города планировала затем эти анкеты собрать и обобщить.

Проблема широко обсуждалась и весьма беспокоила население Южно-Сахалинска. Старая действующая свалка была у всех на виду (рядом с ней проходит одна из наиболее оживленных автомагистралей острова, дым от горящего мусора постоянно загрязнял западные окраины и дачные массивы), люди хорошо представляли себе, чем может обернуться размещение новой свалки вблизи густонаселенных «спальных» микрорайонов города, с наветренной стороны основного пути движения воздушных масс. Заявления городских чиновников, что, мол, новый полигон ТБО будет исключительно современным и никогда не будет гореть, вызывали только смех – ведь старая свалка горела непрерывно!

В результате наши сограждане проявили небывалую активность. Обычно показатель в несколько десятков заполненных анкет для данной формы обсуждений считается очень высоким – ведь надо потратить время, чтобы прийти, прочитать материалы проекта, заполнить анкету, и все это в одиночестве и скуке, в отличие от общественных слушаний, куда люди часто приходят в том числе и для того, чтобы встретиться со старыми знакомыми, поучаствовать в интересном и скандальном шоу, или просто за компанию. Особенную активность проявили жители Хомутово, совсем не желавшие заполучить такое «интересное» соседство, как новая городская свалка. В результате было заполнено несколько сот анкет, и в своем мнении люди были поразительно едины – более 90% высказались против строительства полигона ТБО в выбранном мэрией месте. Наша организация на всех этапах присматривала за процессом общественных обсуждений, немедленно сигнализировала в мэрию о его нарушениях и освещала его ход в прессе, что сокращало чиновникам возможности для манипуляций и подтасовок.

Общественная экологическая экспертиза

Следуя взятым на себя обязательствам и рекомендациям круглого стола, прошедшего 6 апреля в мэрии, мы приняли решение прове-

сти общественную экологическую экспертизу по проекту «Полигон твердых бытовых отходов г. Южно-Сахалинска» и в мае 2004 года официально ее зарегистрировали. В состав экспертной комиссии вошли независимые сахалинские специалисты – кандидаты и доктора наук в различных областях знания.

После тщательного изучения проектной документации в начале августа эксперты общественной экологической экспертизы выдали отрицательное заключение на проект. В нем, в частности, говорилось, что *«на стадии эксплуатации полигон ТБО будет оказывать воздействие на почву, подземные грунтовые воды и прилегающую гидросеть, биоту, атмосферный воздух, социальную сферу. Воздействие на атмосферный воздух в случае возгорания ТБО не оценено. Учитывая долгосрочность, большую опасность, слабую степень проработки и оценки в проекте, недостаточность природоохранных мероприятий по снижению воздействия, высокий социальный риск и огромное количество населения, подвергаемого опасности такого воздействия, экспертная комиссия считает, что **воздействие проекта в период эксплуатации нельзя считать допустимым**»*. Эксперты рекомендовали начинать проектирование полигона ТБО с выбора более подходящего участка для строительства нового полигона, с обязательным проведением широких обсуждений с общественностью именно на этой стадии.

Заключение экспертной комиссии общественной экологической экспертизы мы направили на утверждение в специально уполномоченный на тот момент государственный орган в области государственной экологической экспертизы – управление природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Сахалинской области. Приказом № 487 от 28 сентября 2004 года начальник управления утвердил заключение ОЭЭ, что подтвердило точное соответствие общественной экспертизы нормам российского законодательства и придало заключению нашей ОЭЭ юридическую силу.

Законодательство РФ не содержит четкого положения о том, что в случае придания заключению ОЭЭ «юридической силы» оно автоматически заменяет собой государственную экологическую экспертизу. Более того, из законодательства не ясно, что вообще означает этот загадочный термин «юридическая сила» в данном случае. Тем не менее все заинтересованные органы государственной власти, а также и администрация Южно-Сахалинска восприняли утверждение заключения нашей общественной экологической экспертизы как придание ему той же самой силы, какую имеет и заключение государственной экологической экспертизы. А поскольку согласно

ФЗ «Об экологической экспертизе» правовым последствием отрицательного заключения ГЭЭ является запрет реализации объекта ГЭЭ (статья 18), мэрия Южно-Сахалинска посчитала обязательным приостановить реализацию проекта.

Интересно (хотя и грустно) отметить, что, похоже, это был единственный случай в России, когда отрицательное заключение ОЭЭ было утверждено уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы.

Мы разослали заключение ОЭЭ вместе с приказом управления в соответствующие муниципальные и государственные органы и организовали публикации в СМИ. Пресса проявила самое пристальное внимание к общественной экспертизе, что помогло донести ее результаты до максимального числа горожан. Это стало еще одним важным шагом к недопущению строительства полигона в выбранном месте.

Результат

Реализация проекта строительства нового полигона ТБО была полностью остановлена. Принимая во внимание результаты общественных обсуждений и общественной экологической экспертизы, а также непрекращающиеся критические выступления в прессе и недовольство населения, в декабре 2004 года мэрия Южно-Сахалинска официально объявила, что отказывается от планов по строительству нового полигона ТБО в первоначально выбранном месте. Серьезное негативное воздействие на окружающую среду и здоровье десятков тысяч людей было предотвращено. Мы уверены, что без нашего участия и активной поддержки местных жителей этот опасный проект уже давно был бы осуществлен.

Тем не менее старую свалку необходимо было закрывать и искать цивилизованные пути утилизации мусора. Как это часто бывает, блокирование наиболее опасного варианта решения проблемы подтолкнуло власти к поиску более приемлемых альтернатив. После полученного урока администрация города начала процесс выбора другого участка, но на этот раз уже с широким привлечением и информированием общественности и независимых специалистов. В 2006 году был найден хоть и не идеальный, но гораздо более приемлемый участок для размещения нового полигона ТБО – в районе карьера «Известковый», на расстоянии более 10 км от города.

По этому участку были получены положительные согласования природоохранных органов, проведены общественные слушания, в которых жители города приняли самое активное участие и в целом одобрили выбор мэрии. Материалы отвода участка были направлены на государственную экологическую экспертизу и получили положительное заключение.

Параллельно с этим городская администрация серьезно изучала предложенный нами вариант строительства мусоросортировочной станции, и в 2005 году, после поездки в Подмоскowie для ознакомления с этой технологией «вживую», было принято решение о том, что такая станция будет построена в Южно-Сахалинске одновременно с открытием нового полигона ТБО.

К сожалению, проектирование нового полигона ТБО и мусоросортировочной станции растянулось на годы и продолжается до сих пор – по нашему мнению, из-за слабых управленческих способностей нового мэра А. Лобкина. Однако острота проблемы утилизации городского мусора резко снизилась после того, как в декабре 2004 года, еще при прежнем мэре – Ф. Сидоренко, власти смогли раз и навсегда потушить горящую старую свалку.

Но это уже история совсем другой успешной общественной кампании нашей организации.

Могильник радиоактивных отходов на острове Симушир

История

Проект строительства постоянного хранилища для отработанного ядерного топлива (ОЯТ) и других радиоактивных отходов на острове Симушир возник в конце 1990-х годов в Российском научном центре «Курчатовский институт», во главе которого стоял академик Евгений Велехов. Этот центр в течение нескольких лет вел переговоры с энергетическими компаниями стран Азиатско-Тихоокеанского региона по вопросу ввоза в Россию и захоронения радиоактивных отходов и ОЯТ из Японии, Тайваня и других стран АТР. Кроме того, и в самом «Курчатовском институте» скопилось огромное количество радиоактивных отходов. Таким образом, с помощью симуширского могильника «курчатовцы» намеревались не только решить проблему очистки своей территории от радиоактивного мусора, но и заработать на сделках с иностранными партнерами по его захоронению.

На политическом уровне эту идею взялся осуществить заместитель председателя Комитета по экологии Государственной Думы, ответственный за радиационную безопасность России Сергей Шашурин. В 1998 году был подготовлен протокол-меморандум о содействии в строительстве могильника и последующей утилизации ядерных отходов из Тайваня. Документ подписали депутат Шашурин, руководство «Курчатовского института», ЗАО «Нефтегаз Компани Ко ЛТД» и тайваньской компании «Азия Тат Трейдинг», имеющей право распоряжаться ядерными отходами с японских и тайваньских АЭС. В июне 2000 года документы попали в калининградскую общественную организацию «Экозащита», которая предала их широкой огласке и оперативно переправила нам.

Краткая справка

Остров Симушир расположен в центральной части Большой Курильской гряды и вместе с остальными ее островами входит в территорию Сахалинской области. По сути, этот остров, как и большинство других Курильских островов, является верхней частью подводного вулканического хребта. Длина острова 60 км, общая его площадь 406 квадратных километров. На острове имеются три действующих вулкана, в центральной части расположено озеро Бирюзовое площадью 300 га, а на севере острова – бухта Броутона, являющаяся кальдерой действующего вулкана. Симушир находится в районе Курило-Камчатского желоба – одной из нескольких сейсмофокальных зон планеты Земля, в которых генерируются все наиболее мощные землетрясения в мире. В конце 50-х годов прошлого века на Симушире произошло сильное извержение вулкана Заварицкого. По несколько раз в год Симушир сотрясают землетрясения.

В XX веке в бухте Броутона действовала советская военноморская база. После ее полной ликвидации в середине 90-х годов и вывоза оборудования в бухте в хорошем состоянии осталась вся инфраструктура – производственные, жилые и подсобные помещения, оборудованные системами отопления, водопровода и канализации, причальные и навигационные сооружения и т.п. Именно эту базу и намеревались использовать лоббисты строительства могильника радиоактивных отходов на о. Симушир.

Работа с прессой и депутатами

Наша общественная кампания стартовала в июле 2000 года. Информацию и документы о безумных ядерных планах ученых-атомщиков и депутата Шашурина мы оперативно передали в об-

ластную прессу – организовали публикации в газетах, сюжеты на телевидении и радио и начали плотно работать с постоянной комиссией по экологии Сахалинской областной Думы. Итогом инициированного нами заседания этой комиссии стала отправка в различные инстанции парламентских запросов с просьбой высказать свою позицию по планам строительства ядерного могильника на островах Курильской гряды. Ответы начали поступать достаточно быстро, и в них федеральные ведомства, включая Минатом и Госатомнадзор, в целом разделяли беспокойство сахалинцев и выражали поддержку их желанию видеть Курилы безъядерной зоной. Здесь необходимо пояснить, что РНЦ «Курчатовский институт», хотя и был тесно связан с атомной промышленностью, но всегда находился в структуре Минпромнауки, а не Минатома.

Высочайший экологический риск планов по строительству хранилища ядерных отходов на Симушире и их полная абсурдность были очевидны абсолютно всем в Сахалинской области. Поэтому после широкого освещения в прессе эта тема быстро стала одной из самых обсуждаемых в сахалинском обществе; абсолютное большинство населения было глубоко возмущено намерениями московских лоббистов превратить Курилы в иностранную ядерную помойку.

Референдум

В мае 2000 года Указом Президента РФ были ликвидированы Государственный комитет по экологии и самостоятельная федеральная лесная служба, а их функции были переданы в Министерство природных ресурсов. Примерно в это же время группа депутатов Государственной Думы внесла законопроект о поправке в Федеральный Закон «Об охране окружающей природной среды», которая разрешала ввоз в Россию ядерных отходов из-за рубежа.

Тогда представители ряда ведущих российских природоохранительных организаций из 62 субъектов РФ (включая нашу организацию) инициировали проведение общероссийского референдума против ввоза в Россию иностранных ядерных отходов, а также за восстановление самостоятельных федеральных ведомств по охране лесов и окружающей среды.

Подписи за проведение референдума собирали в течение трех месяцев по всей стране, в т.ч. и мы на Сахалине. Итого к ноябрю 2000 года около 13 тысяч сахалинцев и курильчан отдали свои голоса за проведение референдума.

К сожалению, Центризбирком забраковал существенную часть подписей, собранных по стране, – ровно столько, сколько было необходимо для отказа в назначении референдума по причине «недостаточного количества» этих подписей. Тем не менее вся эта кампания была очень полезна, поскольку тема радиоактивных отходов звучала постоянно в течение лета 2000 года и подкрепляла мнение населения против размещения ядерного могильника на Симушире или где-либо еще в Сахалинской области.

Массовые акции

В этот период, летом 2000 года, стартовала кампания по выборам главы исполнительной власти Сахалинской области, назначенным на октябрь. Избирательный штаб действующего губернатора Игоря Фархутдинова, проанализировав ситуацию с общественным мнением, сделал ставку на поддержку всенародного антиядерного протеста. В результате губернатор публично, с большой помпой заявил о своем протесте размещению хранилища для радиоактивных отходов на Симушире. Более того, администрация области организовала массовую экологическую акцию «За чистые острова», участники которой также выступили против планов по размещению атомного мусора на Курилах. Масштабное факельное шествие и общегородской митинг собрали на площади Победы в Южно-Сахалинске сотни людей. В ходе подготовки этих мероприятий ответственные структуры администрации области постоянно консультировались с нами и пользовались предоставленными нами информационными материалами.

Казалось бы, столь массовый и единодушный протест федеральных, региональных властей и населения должны были бы навсегда поставить крест на этой истории. И действительно, какая-либо видимая работа по продвижению проекта полностью остановилась.

Но, как оказалось, это было только временное затишье. Лоббисты симуширского ядерного могильника всего лишь взяли продолжительную паузу...

Общественные мероприятия и снова работа со СМИ

В течение двух лет все было тихо, но в начале 2002 года у ядерных лоббистов началось «весеннее обострение». В марте газета «Из-

вестия» опубликовала статью, в которой Министерство по атомной энергии резко сменило ориентацию и теперь устами министра Александра Румянцева заявляло о намерении атомщиков строить постоянное хранилище для отработанного ядерного топлива, в т.ч. иностранного, на Симушире. Министр заявил, что строительство такого хранилища «технически вполне возможно».

Благодаря тому, что в недалеком прошлом проблема ядерного могильника получила столь широкий резонанс, некоторые государственные деятели поспешили высказаться против этой затеи. Член Совета Федерации от Сахалинской области Валерий Горегляд публично заявил о неприемлемости во всех отношениях захоронения радиоактивных отходов на Симушире. Управление Сахалинрыбвода направило в Госкомрыболовство письмо с обоснованием негативных последствий для морской среды и биоресурсов в случае реализации планов по строительству могильника. Категорически против выступили и депутаты Сахалинской областной Думы.

Мы активизировали работу для того, чтобы усилить голоса протеста и собрать больше союзников против опасного проекта. По нашей инициативе «симуширская проблема» была вынесена на обсуждение Экологического совета Сахалинской области, члены которого подвергли ее резкой критике.

Мы также включили этот вопрос в повестку дня Гражданского форума, проходившего в начале июня в Южно-Сахалинске и организовали в рамках этого мероприятия специальный круглый стол, посвященный Симуширу. Настоящим его украшением стал сам депутат С. Шашурин, принявший активнейшее участие в дискуссии и пытавшийся изобразить радужные перспективы, которые якобы открываются для Сахалинской области благодаря строительству ядерного могильника на Симушире. А заявления типа «не хранить же радиоактивные отходы в Москве» не оставили равнодушным никого из присутствовавших сахалинцев. Участники форума единогласно выступили против строительства данного объекта где-либо на территории области.

Краткая справка

Депутат Государственной Думы Российской Федерации Сергей Шашурин был неоднократно судим за хулиганство, вымогательство и сопротивление представителям власти. Первую судимость получил в 1978 году за драку, причем, как установил суд, бывший десантник Шашурин при задержании нанес побои 19 милиционерам. Из полу-

ченных двух лет отсидел восемь месяцев. В 1990-х гг. обвинялся в мошенничестве и хищении государственных средств в особо крупных размерах.

В феврале 2005 года Шашурин был признан виновным по уголовному делу о клевете на руководство МВД Татарстана. В том же году начался новый судебный процесс над Шашуриным по обвинению в мошенничестве в особо крупном размере (хищение продукции ОАО «Татархлебопродукт» более чем на 30 млн. руб.). В августе 2005 года Шашурин был приговорен к 7 с половиной годам лишения свободы в колонии общего режима, однако после обжалования приговора Верховный суд Татарстана сократил срок до 4,5 года колонии-поселения. В мае 2006 года Верховный суд России отменил приговор за клевету, в результате срок наказания сократился до 2 лет и 8 месяцев.

(Источник – http://ru.wikipedia.org/wiki/Шашурин,_Сергей_Петрович)

Далее мы инициировали обсуждение вопроса симуширского могильника на заседании политического клуба «За конструктивное сотрудничество». Представители политических партий, общественных объединений и некоммерческих организаций Сахалинской области приняли и направили в адрес Президента Владимира Путина, в Правительство РФ, в Федеральное Собрание заявление о недопустимости создания на Курильских островах хранилища отработанного ядерного топлива.

В разгар общественной кампании, 25 июля 2002 г., Министерство по атомной энергии неожиданно вновь поменяло свою позицию и заявило, что не собирается строить ядерный могильник в Сахалинской области. «Везти отходы на переработку в Сахалинскую область экономически невыгодно», – отметил представитель министерства. На этот выпад депутат Шашурин ответил экспедицией на остров Симушир, с большой помпой организованной им в начале августа 2002 г. В своих интервью по возвращении участники сообщили, что в ходе двухдневного пребывания на острове они занимались «сбором информации ознакомительного характера» на месте «будущего строительства» в бухте Броутона.

В сентябре 2002 года мы провели публичную акцию присвоения депутату Госдумы Сергею Шашурину символического звания «Почетный могильщик». Соответствующий красочный диплом был отправлен по почте «виновнику торжества», а пресса с энтузиазмом осветила это событие.

А в октябре 2002-го волонтеры «Экологической вахты Сахалина» Александр Зарчиков и Евгения Дудник совершили экспедицию в За-

байкалье, где посетили бывший ядерный рудник. Над штольнями, расположенными высоко в горах, они подняли флаг экологической свободы острова Симушир. Это был еще один повод напомнить общественности о радиоактивной угрозе, нависшей над Курилами и Охотским морем.

Сбор подписей

Всем соответствующим общественным мероприятиям мы каждый раз старались придать как можно более широкую огласку в прессе, и журналисты как областных, так и федеральных СМИ охотно публиковали критические статьи по «симуширскому вопросу». На этом фоне начинало все более и более странно выглядеть упорное молчание сахалинского губернатора. Успешно переизбранный в конце 2000 года Игорь Фархутдинов на этот раз воздерживался от каких-либо заявлений по поводу скандального проекта. Мы считали, что причиной тому могло быть как намерение «оставить себе поле для маневра», так и возможно некие обязательства, уже данные авторам и лоббистам безумного проекта. После отнюдь не дешевой экспедиции на Симушир стало ясно, что на расходы по продвижению идеи могильника они не скупятся.

И тогда мы решили выбрать именно сахалинского губернатора мишенью очередной своей акции. В сентябре 2002 г. мы начали сбор подписей жителей области под обращением к Игорю Фархутдинову с просьбой высказать свою принципиальную позицию по вопросу строительства ядерного могильника на о. Симушир. За месяц нам удалось собрать 3 549 подписей сахалинцев. Кроме того, обращение поддержали 64 общественных объединения и политические партии области. Для сбора подписей мы привлекали другие общественные организации, политические партии и просто неравнодушных граждан. Активисты отмечали почти полное единодушие островитян в крайне отрицательном отношении к любому плану строительства ядерного могильника где бы то ни было на территории области, а также очень малый процент тех, кто отказал в поддержке обращению – как граждан, так и организаций.

По окончании сбора подписей мы решили собственноручно вручить их губернатору, для чего заблаговременно записались на прием к нему (закон обязывает первых лиц области проводить личные приемы граждан, и мы этим регулярно пользуемся). После торжественной передачи толстой пачки подписных листов И. Фархутдинов решительно заявил, что его позиция остается неизменной с 2000

года и он является противником любых планов по строительству хранилища радиоактивных отходов на острове Симушир. Он также достаточно прозрачно попытался «перевести стрелки», предложив нам сосредоточить свои усилия на Государственной Думе, поскольку именно там «симуширский проект» имеет основную поддержку. Губернатор подчеркнул, что опасность строительства хранилища радиоактивных отходов на острове Симушир реально существует, причем вполне вероятно, что проект может быть реализован и без учета мнения региональных властей и общественности. У нас сложилось впечатление, что он говорил со знанием дела.

Немедленно после этой встречи мы распространили пресс-релиз о наконец-то озвученной позиции губернатора, который опубликовали большинство региональных СМИ, а также некоторые федеральные.

Политическая активность и закономерный итог

В конце октября 2002 г. председатель постоянной комиссии Сахалинской облдумы по экологии Виктор Середа вылетел в рабочую командировку в Москву, чтобы довести до депутатов Госдумы позицию властей Сахалинской области по поправке в Федеральный Закон «Об охране окружающей среды», которую внесла фракция «Яблоко». Цель этой поправки была хорошей – ужесточить условия ввоза в Россию облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов, а также запретить захоронение отработанного ядерного топлива иностранного производства на территории РФ. Мы, как и многие другие экологические организации по всей России, оказывали большую общественную поддержку этой инициативе. Депутаты Сахалинской Думы поддержали поправку «Яблока» и выступили против попыток все того же депутата Сергея Шашурина ее откорректировать. Последний предложил законодательно запретить захоронение ядерных отходов только на материковой части России и, следовательно, разрешить строительство ядерных «могильников» на островной территории РФ. Таким неуклюжим способом он пытался оставить лазейку своим тайваньским и японским клиентам.

В ноябре депутат Шашурин вновь навестил Сахалин и встретился с коллегами из Сахалинской областной Думы. В ходе этой встречи сахалинские законодатели высказали немало критических замечаний на «симуширский проект». Присутствующие на встрече представители экологических организаций (в т.ч. и «Экологическая вахта»), журналисты и ученые также выразили негативное мнение о планах

ядерного лоббиста из Госдумы. В ответном слове Сергей Шашурин пригласил сахалинских депутатов в соседнюю Японию, где успешно работает свыше 50 атомных станций. Он сообщил, что уже подготовлена обширная программа поездки, в ходе которой предполагается ознакомление с работой местных атомных станций и действующего могильника ядерных отходов. Выступая, Шашурин обмолвился, что без согласия руководства Сахалинской области воплотить его любимый проект будет невозможно. Однако сахалинские депутаты мужественно отвергли щедрое предложение бесплатного тура в соседнюю страну (что является возможно единственным подобным прецедентом в истории сахалинского парламента). Каждая из сторон осталась при своем мнении.

Несколько дней спустя Министерство по атомной энергии РФ вновь выступило против строительства на острове Симушир полигона для захоронения ядерных отходов. В Минатоме отметили, что «такого рода проекты противоречат существующему российскому законодательству о защите окружающей среды, а волна тревоги, охватившая население Дальнего Востока и соседних стран, не имеет реальных оснований и сформировалась на основе слухов». После этого громкого заявления С. Шашурин, которому Минатом отказал в реальности, быстро сошел со сцены, и с тех пор об этом любителе ядерных могильников не было слышно. Кроме, пожалуй, промелькнувшей новости об осуждении его на длительный срок лишения свободы за хищение хлебопродуктов.

В 2003 году мы поддерживали патриотический настрой островитян, периодически иницилируя различные мероприятия, посвященные защите Симушира от радиоактивной напасти, и освещая их в прессе. Но больше на безъядерный статус Курил никто не покушался.

В этой главе мы хотим выразить особую благодарность профессиональному журналисту – Валентине Прокошиной, с которой мы тесно сотрудничали в борьбе против симуширского могильника радиоактивных отходов. Валентина Тимофеевна несколько лет выпускала информационный вестник «Сохраним Симушир живым» в рамках проекта «Отстоим свои права на радиационную безопасность», выполняемого АНО «Инициативы Сахалина». Издание широко распространялось среди органов власти и населения и обеспечило подробной информацией о проблеме захоронения опасных ядерных отходов значительную часть жителей наших островов.

Три описанные здесь кампании показывают, что экологические проблемы, связанные с размещением новых опасных для природы и людей объектов, требуют применения достаточно однотипных инструментов – сбор информации, изучение проблемы, установление контактов с активными группами и заинтересованными сторонами, мобилизация населения и сотрудничество с экспертами и политиками, работа с прессой, участие в процессе ОВОС, сбор подписей, общественные слушания, массовые мероприятия.

Важно также отметить, что мы не просто выступали против могильников и поддерживали аналогичные протесты местных жителей, но и во всех возможных формах предлагали разумные альтернативы (в обращениях, в проекте резолюции, в публикациях, в выступлениях на слушаниях, при личных контактах с представителями власти и т.п.). Ну, за исключением, пожалуй, могильника на Симушире, которому никаких альтернатив ни на наших островах, ни где-либо на территории России быть не может.

2.3 Кампания по сокращению загрязнения на нефтепромыслах «Роснефти»

«В сфере охраны окружающей среды НК «Роснефть» строго руководствуется законодательством РФ и уделяет первостепенное внимание превентивным мерам, направленным на минимизацию влияния своей деятельности на окружающую среду и здоровье сотрудников. С этой целью компания активно внедряет новейшие технологии, оптимизирует использование природных ресурсов и сокращает производственные выбросы. Компания также стремится к тому, чтобы каждый ее сотрудник чувствовал ответственность за сохранение природы».

*Корпоративный сайт компании «Роснефть»,
раздел «Природоохранная деятельность»*

[http://www.rosneft.ru/Development/HealthSafetyandEnvironment/
environmental_protection/](http://www.rosneft.ru/Development/HealthSafetyandEnvironment/environmental_protection/)

История

Разведка нефти на севере Сахалина была начата еще в конце XIX века купцом Зотовым в местечке Оха. Продолженная затем японскими концессионерами и трестом «Сахалиннефть», в настоящее время береговая нефтегазодобыча ведется ООО «РН-Сахалинморнефтегаз» (СМНГ), входящим в структуру российской государственной компании «Роснефть». В результате уже более века природа островного севера находится под мощным прессом нефтяного загрязнения. Росли и ширились нефтепромыслы, бурились километры добывающих скважин, прокладывались все новые и новые трубопроводы, зажигались газовые факелы. И при этом регулярно случались большие и малые аварии, в результате которых нефть отравляла почву, реки и прибрежные морские акватории. Нефтекачки и трубопроводы постоянно протекали, очистные сооружения на промыслах (нефтеловушки) не справлялись с объемами поступавших загрязненных сточных вод. Сотни тысяч тонн ядовитых буровых отходов захоранивались в обычных котлованах, вырытых в песчаном грунте.

Краткая справка

Природа северного Сахалина крайне уязвима для нефтяного загрязнения и в целом для негативного воздействия нефтедобычи. Это обусловлено следующими региональными особенностями:

– обилие рек и ручьев, большая часть которых является нерестовыми для ряда видов тихоокеанских лососей – горбуши, кеты, кижуча, симы, а также сахалинского тайменя, занесенного в Красные Книги России и Сахалинской области;

– наличие на большей части морского побережья северного Сахалина заливов лагунного типа, с илистым дном, обильной водной растительностью и богатой фауной, включая целый ряд промысловых видов рыб. Закрытый характер и большое количество впадающих в них рек, выносящих нефтепродукты, приводят к тому, что эти заливы становятся своеобразными аккумуляторами нефтяного загрязнения;

– наличие богатейших водно-болотных угодий и, как следствие, огромное количество водоплавающих и околоводных видов птиц. Через заливы и озера северного Сахалина пролегают пути сезонных миграций множества видов перелетных птиц – уток, гусей, лебедей, куликов. Большинство водоплавающих не всегда отличаются с воздуха от обычной водной глади от нефтяной пленки и часто садятся прямо в разлитую на воде нефть. Как правило, даже небольшое замазучивание оперения птицы обрекает ее на верную гибель;

– водопроницаемые песчаные отложения самых верхних горизонтов горных пород и очень тонкий, слабый плодородный слой почвы. Эти особенности приводят к тому, что нефтяные углеводороды, а также другие токсичные загрязнители (источниками которых, в частности, служат отходы бурения) легко переносятся с грунтовыми водами, загрязняя водоемы и накапливаясь в аккумулярующих участках ландшафтов. Любое нарушение почвенного покрова ведет к быстрой и глубокой эрозии, образованию оврагов, выносу рыхлого материала в русла рек и ручьев, что вызывает заиление нерестилищ.

Воздействие на окружающую среду береговой нефтедобычи происходит по следующим направлениям:

Повсеместные, постоянные утечки нефти на нефтепромыслах. Их основным источником являются нефтекачалки – специальные насосы с электроприводом, качающие нефть из скважин, которых в настоящее время на севере острова действует несколько тысяч. Из-за большого возраста, высокого износа, технического несовершенства очень часто различные соединения, уплотнения (сальники), трубы текут, образуя лужи, а иногда и целые ручейки нефти. Сеть внутрипромысловых нефтепроводов также часто протекает из-за коррозии металла, некачественных соединений, перепадов давления и общей изношенности. Кроме регулярных хронических утечек случаются аварийные ситуации, когда в результате избыточного давления в нефтяном пласте при закачке пара или воды для увеличения отдачи пласта происходит фонтанный выброс нефти вместе с водой, грязью, камнями.

Несовершенные очистные сооружения – нефтеловушки. Стекая вниз по склонам, просачиваясь через почву на территории нефте-

промыслов, нефть неизбежно попадает в протекающие по ним водотоки. Особенно активный вынос нефти происходит в паводки – во время снеготаяния и сильных дождей. Обычные ручьи становятся потоками загрязненных сточных вод. Содержание нефти в них столь высоко, что даже в советские времена на всех крупных месторождениях были устроены нефтеловушки – бассейны разных размеров на действующих водотоках, где нефть отстаивается на поверхности воды и периодически собирается, а избыточная вода сбрасывается обратно в русло. Нефтеловушки обычно имеют 1 – 2 ступени отстойников и никогда не обеспечивают нормативную очистку сбрасываемой воды. Даже при самых благоприятных условиях сточные воды на промыслах «Роснефти» имеют пленочное нефтяное загрязнение и растворенную нефть выше предельно допустимых концентраций. В паводки эти сооружения часто вообще не справляются с очисткой, и отстоянная нефть вместе с водой, переполняющей отстойники, в большом количестве уходит за пределы промысла, загрязняя реки, их поймы и заливы.

Аварийные разливы на нефтепроводах. Некоторые из них проложены десятилетия назад, когда качество стали было невысоко, а антикоррозийное покрытие и электрохимическая защита отсутствовали. Все нефтепроводы СМНГ – подземные, проложены на глубине 1–2 метра. При этом север Сахалина отличается высокой сейсмичностью (только одно Нефтегорское землетрясение стало причиной более чем 200 разрывов нефтепроводов), а почвы имеют высокую кислотность. Неудивительно, что в этих условиях береговые нефтепроводы регулярно дают утечки. Ситуация усугубляется отсутствием системы обнаружения утечек достаточной чувствительности. Факт разлива устанавливается по падению давления в нефтепроводе, а место утечки из трубы – путем визуального поиска на местности выхода нефти на поверхность. Таким образом, на нахождение и ликвидацию порыва порой уходит длительное время. При этом трубопровод чаще всего продолжает работать, т.к. его остановка связана с большими затратами.

Захоронения буровых отходов – шламонакопители. В процессе разведочного и эксплуатационного бурения на береговых месторождениях СМНГ обычно используются наиболее токсичные буровые растворы – на нефтяной основе. В них также добавляют различные химические вещества, часто содержащие крайне вредные компоненты (например, ртуть, свинец, биоциды и др.). В результате бурения каждой скважины образуется от нескольких сот до тысячи и более тонн отходов – выбуренного шлама, загрязненного нефтепродуктами, и отработанных буровых растворов. На протяжении десятков лет все это сливали в огромные котлованы, вырытые в

песчаном грунте поблизости от буровых установок. «Рекультивация» таких захоронений состояла лишь в том, что по мере наполнения их запахивали бульдозерами. В последние годы в качестве меры противодействия просачиванию нефтепродуктов и других токсичных веществ в почву на шламонакопителях начали применять гидроизоляцию – стенки котлованов выкладывают обычной парниковой полиэтиленовой пленкой. Однако эта мера мало помогает, поскольку пленка в течение 1–2 лет полностью приходит в негодность.

Источником нефтяного загрязнения на севере острова также являются естественные выходы нефти на поверхность. Например, в нижнем течении реки Нутово в Охинском районе (бассейн залива Чайво) такое нефтепроявление известно уже более 100 лет. Оно образует обширное поле, покрытое битумной коркой, с лужицами свежей нефти, пузырящимися природным газом. Нефть понемногу сочится в реку Нутово, образуя на ней радужную пленку. Огромное количество попыток найти промышленную нефть в этом месте ни к чему не привели. Естественные выходы нефти также имеются на нефтепромыслах «Катангли» и «Центральная Оха». Здесь нефтяники придают им очень большое значение, зачастую приписывая всю нефть, стекающую в сточных водах с промыслов, именно этим источникам. Вместе с тем имеются данные, что выходы нефти на поверхность на нефтепромыслах стимулируются постоянной подземной закачкой пара, применяемой нефтяниками для повышения давления в продуктивных пластах и соответственно их нефтеотдачи.

В конце 1990-х годов мы начали чаще бывать на севере острова. При встречах с местными жителями – рыбаками, охотниками (в особенности нивхами) нам приходилось слышать о многочисленных загрязнениях на нефтепромыслах и трубопроводах, о том, что часто рыба, пойманная в реках и заливах, пахнет нефтью и «какой-то химией», что в заливах и озерах в мазутных пятнах гибнут утки и чайки. В Ногликском районе особенно часто упоминался промысел «Катангли» с его знаменитым «нефтяным озером», в Охинском – промысел «Центральная Оха» с протекающей по нему речкой Охинкой, прозванной в народе «Нефтянкой» за огромное количество нефти в ее водах.

Мы решили, что не можем оставаться в стороне и должны что-то делать для исправления ситуации, несмотря на застарелый характер всех этих проблем. В 2000 году наша организация начала долгосрочную программу общественного экологического контроля береговой нефтедобычи компании «РН-Сахалинморнефтегаз».

Пробная общественная проверка во взаимодействии с прессой

Основными методами нашей работы стали регулярные экспедиции на нефтепромыслы, выявление фактов загрязнения и нарушений природоохранных норм и правил, составление актов общественных проверок и передача их в государственные контролирующие органы, широкое освещение результатов экспедиций в прессе, как сахалинской, так и центральной.

С чего мы начинали?

В мае 2000 года состоялся первый разведочный выезд на нефтепромысел «Катангли» в Ногликском районе. Наши планы совпали с приездом на Сахалин съемочной группы тогда еще независимого телеканала НТВ (программа «Сегодня»), которая обратилась к нам с просьбой показать им «что-нибудь интересное по экологии». Вместе с ними мы обследовали нефтеловушку № 5, именуемую в народе «нефтяным озером», и прилегающую территорию промысла «Катангли».

Нефтеловушка представляла собой обширное озеро сточных вод, расположенное к югу от пос. Катангли в болотистой котловине и соединенное ручьем с рекой Катангли, впадающей в Набильский залив. С восточной стороны озеро было ограничено искусственной земляной дамбой со следами перелива через нее нефтесодержащих сточных вод. На момент посещения около 50% поверхности озера было покрыто слоем нефти, в котором мы обнаружили несколько мертвых уток. Общая площадь поверхности озера составляла 14,4 га. На прилегающей территории возле каждой осмотренной скважины были лужи нефти.

Рядом с этим озером невозможно было долго находиться – от вдыхания загрязненного воздуха быстро начинала болеть голова. Ядовитые испарения накрывали близлежащие дома по ул. Южной поселка Катангли. Из разговоров с ее жителями мы узнали, что они уже второй год судятся с СМНГ об отселении из этого крайне экологически опасного места, что выиграли все суды, однако компания отказывается предоставлять жилье.

По результатам данной поездки на телеканале НТВ в программе «Сегодня» вышел большой сюжет о «нефтяном озере» в Катангли и его воздействии на окружающую среду и людей, живущих вблизи промысла. Сюжет произвел глубокое впечатление на высшее руководство «Роснефти». Многие сотрудники СМНГ были лишены премий, а ответственные руководители оказались под угрозой увольне-

ния. Через сахалинское телевидение нефтяники дали гневную отповедь «проискам экологов», однако опровергнуть наличие нефтяного озера и связанных с ним проблем было невозможно. При этом никаких изменений в отношении губительной нефтеловушки и живущих вблизи нее людей не произошло, что подвигло нас на масштабную экспедицию по наиболее проблемным нефтепромыслам СМНГ в 2001 году.

Общественное обследование нефтепромыслов

В июле 2001-го мы обследовали наиболее старые нефтепромыслы «Катангли» и «Центральная Оха», новый нефтепромысел «Северный купол Одопту», осмотрели территорию, прилегающую к нефтепромыслу «Эхаби», брошенную буровую площадку на месторождении «Монги», несколько шламонакопителей для токсичных буровых отходов, а также естественный выход нефти в районе реки Нутово.

Эту экспедицию мы провели без информирования и участия представителей компании СМНГ. Сотрудники ЭВС просто приезжали на место и обследовали объекты нефтегазодобычи. Какие-либо ограждения, предупреждения или охрана отсутствовали, что мы расценили как указание на то, что руководство СМНГ не рассматривало нефтепромыслы, трубопроводы и хранилища ядовитых отходов как опасные производственные объекты.

По итогам обследования было составлено восемь актов общественных проверок, детально описывающих выявленные случаи загрязнения окружающей среды и нарушения природоохранных норм. Все факты были подтверждены фото и видеосъемкой, точно привязаны на местности с помощью прибора GPS.

В ходе экспедиции мы обнаружили один свежий и два более старых нефтяных разлива СМНГ. Никаких работ по очистке загрязненных нефтью территорий и водоемов не велось. На пути от пос. Катангли до Охи из семи осмотренных шламонакопителей только один имел подобие гидроизоляции из обычной полиэтиленовой пленки. В остальных случаях отработанный буровой раствор и буровой шлам, насыщенный нефтью и другими токсичными веществами, были слиты в котлованы без какой-либо преграды для просачивания в грунтовые воды.

Проверка очистных сооружений (нефтеловушек) на промыслах «Катангли» и «Центральная Оха» показала, что они не справляются с очисткой сточных вод. Значительная часть нефтекачалок, тру-

бопроводов, емкостей на месторождениях имели хронические протечки нефти, порой просто нефтяные ручейки, стекающие вниз по склонам. Основная причина – неисправность изношенного оборудования. В Катангли это привело к образованию «нефтяного болота» на нефтеловушке № 6 и уже упоминавшегося «нефтяного озера», в котором мы вновь обнаружили мертвых уток. В Охе вода протекающей через нефтепромысел речки Охинки была просто насыщена нефтью.

Вместе с тем экспедиция выявила и немногие положительные примеры должного отношения к окружающей среде – на самом новом месторождении «Северный купол Одопту» утечек практически не было. Все соединения, емкости и трубы чистые, на почве отсутствуют признаки нефтяного загрязнения, обычные для других промыслов. Правда, благоприятное впечатление было быстро испорчено – всего в нескольких километрах, проезжая по дороге, прямо из окна машины мы заметили разлив нефти. Сопровождавшие нас сотрудники НГДУ «Оханефтегаз» постарались принять все возможные меры, вплоть до угрозы применения силы, чтобы не дать нам провести фото- и видеосъемку разлива. Однако нам удалось сделать несколько кадров. По словам работников НГДУ, разлив произошел в ходе обычной эксплуатации межпромыслового нефтепровода, и на его поиск ушло больше недели. Все это время прокачка нефти продолжалась.

Пресс-конференция с фотовыставкой

По возвращении из экспедиции мы организовали пресс-конференцию с фотовыставкой. Два больших стенда были увешаны многочисленными цветными фотографиями, иллюстрирующими выявленные факты нефтяных разливов и других экологических нарушений. Вместе с нами в экспедиции принимал участие профессиональный фотограф из Чехии Мартин Вагнер, поэтому недостаток в зрелищных снимках не было. На пресс-конференцию пришли представители всех областных СМИ – газет, радио, информационных агентств, местных телекомпаний. Мы не просто устно рассказали о результатах экспедиции и показали фотографии, но и продемонстрировали небольшой видеофильм (видеосъемки с нашими комментариями).

Журналисты задавали много вопросов и покинули зал под большим впечатлением от услышанного и увиденного. Практически во всех газетах вышли критические публикации, а в телевизионных новостях были показаны сюжеты с эффектными кадрами «экологи-

ческого беспредела». Немало материалов было опубликовано и на федеральном уровне.

Такое внимание прессы оказалось для «Роснефти» более чувствительным, нежели штрафы и предписания. Реакция компании последовала незамедлительно – в некоторых газетах вышли статьи с резкими нападками в адрес нашей организации и обвинениями во всех смертных грехах (прежде всего, в корыстном интересе, хотя смысл его никак не объяснялся). Звучали даже утверждения, что мы специально подбрасываем мертвых уток в «нефтяное озеро», чтобы будоражить общественное мнение.

Работа с государственными органами

Собранные в ходе экспедиции материалы (составленные акты, фотографии, видеосъемка) были переданы в государственные контролирующие органы. Сахалинская межрайонная природоохранная прокуратура провела повторную проверку с участием комитета природных ресурсов, спецморинспекции, рыбоохраны и в присутствии представителей ОАО «РН-Сахалинморнефтегаз». Выявленные нами нарушения в большей части подтвердились, кроме некоторых случаев утечек с нефтекачалок, которые нефтяники успели устранить к приезду комиссии. Было выдано несколько предписаний об устранении нарушений и наложены административные штрафы, а в адрес СМНГ внесено представление об устранении нарушений природоохранного законодательства.

Очередной выезд и шокирующие кадры в прессе

В мае 2002 года мы вновь без предупреждения руководства СМНГ посетили нефтеловушку № 5 – «нефтяное озеро» в Катангли. На «подшефном» объекте произошли некоторые незначительные улучшения, однако нас поразило обилие мертвых уток и куликов в «нефтяных водах». Объяснялось это просто – на этот раз мы попали на озеро в период активных миграций водоплавающих птиц, когда их смертность от нефти, по-видимому, была максимальна. Шокировала находка одной еще живой утки. Еле держась на поверхности нефти, птица из последних сил плавала у берега, безуспешно пытаясь выбраться из смертоносного озера.

В этот день мы уезжали на поезде в Южно-Сахалинск. Проводница отказалась пускать нас в вагон с нефтяной уткой, поэтому

пришлось ее оставить хозяйке гостиницы «Кубань», содержащей небольшой домашний зоопарк, снабдив инструкциями по очистке и отмыванию.

Мы вновь провели пресс-конференцию в том же формате, что и год назад. Видеокадры с плавающей в нефти уткой, демонстрирующие губительную роль «нефтяного озера», обошли все сахалинские телеканалы и страницы газет. Многие сахалинцы были просто возмущены таким экоцидом со стороны СМНГ.

После спада волны эмоций компания круто изменила свое отношение к нашей организации, предложила нам наладить конструктивное сотрудничество и уже летом 2002 года провести совместную проверку по всем объектам, которые мы предложим. Мы взяли на себя обязательства отказаться от «партизанских» действий, а нефтяники обещали проявить полную открытость и показать нам объективную картину нефтедобычи. Что и было сделано. Нам также было обещано, что по всем выявленным экологическим нарушениям будут немедленно предприниматься все возможные меры для наведения порядка.

Совместная проверка с «Роснефтью»

В июле 2002 года мы вновь провели масштабную проверку ряда нефтепромыслов в сопровождении представителей СМНГ. По сравнению с июлем 2001-го экологическая ситуация на проверяемых объектах компании несколько улучшилась. В частности:

- снизилось количество утечек нефти на добывающем оборудовании (в основном на нефтекачалках);

- не было обнаружено ни одного аварийного нефтеразлива на межпромысловых нефтепроводах (в 2001-м таких разливов было выявлено три);

- укреплена дамба, отделяющая «нефтяное озеро» на промысле «Катангли» от поймы реки Катангли, в результате чего не допущено аварийного загрязнения поймы путем перелива плавающей на поверхности воды нефти (в отличие от 2001 года). Река Катангли ниже впадения выпуска сточных вод стала заметно чище. Началось строительство дамбы для сужения зеркала озера;

- убран весь мусор и приведена в порядок территория в районе новой буровой площадки на месторождении «Монги», частично проведена рекультивация прилегающей территории и части шламонакопителей;

ликвидированы последствия обнаруженных нами разливов 2001 года и очищена загрязненная территория.

Кроме того, положительные сдвиги произошли в отношении руководства компании к соблюдению экологических норм, а также к проведению общественного экологического контроля.

Вместе с тем мы вновь зафиксировали существенные нарушения природоохранного законодательства на нефтепромысле «Центральная Оха» и сверхнормативное загрязнение окружающей среды на промысле «Катангли». А самое главное – «нефтяное озеро» ничуть не уменьшилось в размерах и по-прежнему продолжало травить жителей улицы Южной ядовитыми испарениями и убивать уток. Противостояние по вопросу переселения также продолжалось, решение этой проблемы практически зашло в тупик – жители Южной выиграли все возможные суды, а компания упорствовала в своем нежелании предоставлять им жилье в экологически чистом месте. При этом служба судебных приставов бездействовала.

По результатам проверки мы составили 6 актов общественной проверки, приложили к ним фотографии и направили все материалы в Сахалинскую межрайонную природоохранную прокуратуру, которая прямо по нашим материалам, без проведения дополнительных выездов, внесла представление об устранении нарушений природоохранного законодательства в адрес СМНГ.

В этой проверке вновь участвовала съемочная группа телеканала НТВ. Отснятый материал позднее был включен в нашумевший фильм «Сахалинская пустыня», вышедший в эфир в феврале 2003 года и также существенно подтолкнувший нефтяников СМНГ к решительным действиям по устранению экологического «негатива» из производственной практики.

И снова общественные проверки

В мае 2003 года мы вновь посетили нефтепромыслы «Катангли» и «Центральная Оха» в сопровождении представителей СМНГ. Однако наученные горьким опытом нефтяники категорически запретили нам проводить фото- и видеосъемку, опасаясь новых сюжетов в прессе. Официальное объяснение запрета выглядело примерно так: «Это объект повышенной опасности, здесь используются новые передовые технологии и ноу-хау, мы принимаем меры против промышленного шпионажа, вы должны иметь разрешение ФСБ». Такая

реакция еще раз подтвердила, что пресса и общественное мнение у нас в стране кое-что значат и могут служить эффективным средством охраны окружающей среды.

Расценив ограничения на фото-, видеосъемку как нарушение ранее взятых нефтяниками обязательств по открытости диалога, мы провели дополнительную проверку в октябре 2003 года. Наш сотрудник без представителей нефтяников обследовал 77 км трассы магистрального нефтепровода Оха – Комсомольск-на-Амуре и большую часть подземного газопровода у п. Озерный.

Промежуточные результаты общественного контроля

Майская проверка 2003 г. показала, что за прошедший год СМНГ приступил к сужению зеркала водной (нефтяной) поверхности нефтеловушки № 5 на промысле «Катангли». «Нефтяное озеро» было разделено пополам земляной дамбой, имеющей внутри четыре водопропускные трубы для недопущения переполнения паводковыми водами обеих частей нефтеловушки, проведено углубление ее дна. Значительная площадь северной части и юго-западная сторона южной части «нефтяного озера» очищены от нефти и засыпаны грунтом. Установлено два новых мощных насоса для откачки из ловушки нефти, что сократило ее попадание в реку Катангли. Ручей – выпуск сточных вод ниже по течению от гидрозатвора был перекрыт бонами, на воде присутствовала задержанная ими водонефтяная эмульсия, которую периодически собирали рабочие.

В целом площадь зеркала озера сократилась примерно на 50%, за счет чего уменьшилось загрязнение воздуха нефтяными испарениями. Несмотря на недавно окончившийся сезон миграции уток, погибших в озере особей мы не обнаружили, как и площадного загрязнения нефтью поймы ручья и реки Катангли за пределами ловушки.

Окончательно был решен вопрос с переселением жителей многострадальной улицы Южной. Всем им было предоставлено новое жилье, а ветхие дома пошли под снос.

Руководство НГДУ «Катанглинефтегаз» преодолело еще одну проблему, год назад казавшуюся им неразрешимой – были найдены покупатели на «ловушечную» нефть (т.е. откачанную из «нефтяного озера»). Как мы и предлагали нефтяникам, она нашла сбыт в качестве топочного мазута на котельных юга острова.

Нефтеловушка № 6 также подверглась реконструкции. Была прорыта нагорная канава для сбора нефти с естественных выходов и не-

допущения попадания ее в водотоки, устроен каскад отстойников. С севера ловушки было обустроено отводное русло для чистых паводковых вод. На выходе прудов-отстойников были установлены нефтесорбирующие и обычные боны, а на участке концентрации нефти – насос для ее откачки. Однако в районе сброса стоков вода в озере Катангли имела радужную пленку.

На Охинском нефтепромысле значительных улучшений мы не обнаружили. По-прежнему было множество утечек со станков-качалок и высокие концентрации нефтепродуктов и взвешенных веществ в сточных водах и в р. Охинка, в том числе ниже всех очистных сооружений; наблюдались обильные пятна нефти в водах реки.

Вместе с тем и здесь было впервые применено оборудование для ликвидации разливов нефти – боны, скиммеры (специальные насосы для сбора разлитой по поверхности воды нефти) и нефтесорбенты. По словам руководства НГДУ «Оханефтегаз», эти новации позволили только за весенние паводковые месяцы дополнительно собрать более 150 м³ нефти и таким образом не допустить ее попадания по реке Охинка в залив Уркт и Охотское море. Выхода нефти на пойму Охинки и загрязнения приусадебных участков местных жителей мы не обнаружили, хотя в прошлые годы это было обычным делом. Дополнительным плюсом было окончание строительства закрытой трубы для текущего вдоль границы промысла ручья, что позволило сократить попадание нефти в него и далее в Охинку.

Были и общие улучшения, в частности ОАО «РН-Сахалинморнефтегаз» закупило большое количество оборудования для ликвидации аварийных разливов на водоемах, и, к чести нефтяников, они не стали держать его на складах, а начали применять в деле для сокращения нефтяного загрязнения сточных вод – фактически тех же разливов. Двойной эффект налицо – дополнительная очистка водотоков и получение персоналом навыков практического применения оборудования.

В результате осенней проверки участка магистрального нефтепровода Оха – Комсомольск-на-Амуре было выявлено три старых нефтяных разлива, небольшая действующая утечка нефти и небольшая действующая утечка газа на участке газопровода. Практически все разливы и утечки (за исключением одной) были обнаружены на начальном этапе маршрута – на протяжении первых 7 км на юго-запад от п. Озерный, в междуречье верховьев правых средних притоков р. Бол. Нельма (впадает в залив Байкал) и левых средних при-

токов р. Гиляко-Абунан (впадает в залив Уркт). Именно этот участок в прошлом входил в зону ответственности поста обходчиков № 1 и находился под постоянным контролем работников управления магистральных нефтегазопроводов СМНГ. В настоящее время пост № 1 ликвидирован, и таким образом контроль за указанным участком серьезно ослаблен. На остальном участке обследованного нефтепровода (около 70 км) никаких следов разливов или утечек обнаружено не было, все остальные посты обходчиков работают нормально.

Собранные данные по разливам на магистральном нефтепроводе были переданы в природоохранную прокуратуру, однако из-за выпавшего на севере снега своевременную проверку выявленных фактов государственные органы провести не смогли, ну а за зиму нефтяники постарались все убрать, поэтому весной контролирующие органы уже ничего не обнаружили.

Участие в официальной проверке

В июне 2004 году мы приняли участие в официальной проверке, организованной по нашему обращению Сахалинской природоохранной прокуратурой на нефтепромыслах «Катангли», «Эхаби», «Монги», «Центральная Оха» и на участке магистрального нефтепровода в районе п. Озерный. Наряду с представителями СМНГ в проверке принимали участие госинспекторы управления природных ресурсов по Сахалинской области.

На промысле «Катангли» комиссия с удивлением обнаружила, что знаменитое «нефтяное озеро» на нефтеловушке № 5 прекратило свое существование. Все ранее затопленные водой и покрытые нефтью площади очищены. С 14,4 га площадь зеркала нефтеловушки сократилась в 18 раз – до 0,8 га (площадь зеркала действующих прудов-отстойников). Вместе с тем комиссия обнаружила несколько утечек нефти с качалок на противоположной стороне промысла, в результате чего три должностных лица НГДУ «Катанглинефтегаз» были привлечены к административной ответственности.

На Охинском нефтепромысле также были обнаружены улучшения в конструкции нефтеловушек № 16 и № 17. НГДУ «Оханефтегаз» провело их ремонт, обновило оборудование для откачки нефти и систему гидрозатворов на ловушке № 17. Визуально размеры нефтяного загрязнения снизились, однако по-прежнему ниже всех очистных сооружений наблюдались пятна нефти в воде многострадальной Охинки. Компания продолжала использовать боновые заграждения

и сорбенты, дополнительно сокращая количество нефти в сточных водах. Осмотр качалок на территории промысла в этот раз не проводился.

Результаты

В целом проверки 2004 года показали, что тенденция снижения негативного воздействия на окружающую среду на объектах нефтедобычи «Роснефти» на севере Сахалина продолжается и укрепляется. Переселены жители улицы Южной в Катангли, снизилось количество утечек на станках-качалках и сделана их обваловка, улучшена конструкция нефтеловушек на промыслах, ведется разработка проектной документации по капитальной реконструкции ловушек на промысле «Центральная Оха». Но самым главным результатом нашей 4-летней работы была ликвидация «нефтяного озера» в Катангли.

Инструментальные исследования и внедрение экономических стимулов снижения загрязнения

В 2005 году мы решили расширить наши методы работы и провести инструментальные исследования загрязнения нефтепродуктами водных объектов, протекающих в районе нефтепромыслов «Центральная Оха» и «Катангли»; провести анализ ситуации с платежами за сброс загрязняющих веществ в поверхностные водные объекты и на водосборную площадь с нефтепромыслов СМНГ и на основе собранных данных добиться соблюдения законного механизма определения и внесения платы за загрязнение сточными водами с нефтеловушек промыслов «Центральная Оха» и «Катангли».

Небольшое отступление

Несмотря на реализацию компанией «Роснефть» природоохранных мероприятий и некоторые положительные сдвиги, уровень загрязнения на месторождениях оставался очень высоким. Содержание нефтепродуктов, взвешенных веществ и других загрязнителей в сточных водах, поступающих с нефтепромыслов в водные объекты, в десятки, а иногда и сотни раз превышало предельно допустимые концентрации (ПДК). Особенно остро эта проблема стояла в Охинском районе. В официальных документах встречаются такие данные о загрязнении реки Охинка: *«по-прежнему самой загрязненной рекой о. Сахалин является река Охинка. ...Среднегодовые concentra-*

ции нефтепродуктов остаются на уровне экстремально высокого загрязнения (538 ПДК)²⁹. Такое загрязнение Охинки, равно как и других водных объектов, протекающих вблизи нефтепромыслов, продолжалось десятилетиями. Штрафные санкции были очень небольшими и не являлись проблемой для такой крупной компании, как «Роснефть». Действенной мерой мог бы стать отзыв лицензий на пользование недрами и приостановка работы наиболее экологически грязных нефтепромыслов. Однако, как правило, именно они являются градообразующими предприятиями, и такие радикальные меры оставят без работы многие сотни сахалинцев, что связано с тяжелыми социальными последствиями.

Другим менее болезненным, но достаточно эффективным стимулом снижения загрязнения призвана служить установленная законом плата за загрязнение окружающей среды. Но, как оказалось, этот механизм странным образом не действует в отношении наиболее серьезных источников загрязнения береговой нефтедобычи СМНГ – компания не рассчитывает и соответственно не вносит плату за негативное воздействие на окружающую среду при неорганизованном сбросе сточных вод с нефтеловушек на промыслах «Катангли», «Центральная Оха», «Эхаби». Государственные органы, призванные надзирать за соблюдением экологических норм, попросту игнорировали столь вопиющее нарушение законодательства.

В течение 2005 года мы провели собственный мониторинг состояния водных объектов, протекающих в районе промыслов «Центральная Оха» и «Катангли». Пробы воды отбирались три раза – в июне, сентябре и декабре в реках Охинка и Катангли в точках до впадения сточных вод и после. Результаты анализов показали, что наиболее высоким загрязнение нефтепродуктами было в июне – 812 ПДК в реке Охинка после ловушки № 17 на «Центральной Охе» (в таком состоянии река Охинка впадала в залив Уркт, соединяющийся с Охотским морем) и 104 ПДК – в реке Катангли после ловушки № 5 (в таком состоянии река Катангли впадала в Набилский залив). В декабре загрязнение было минимальных значений, хотя и продолжало превышать установленные ПДК (160 ПДК после ловушки № 17 в Охе и 16 ПДК после ловушки № 5 в Катангли).

В конце 2005 г. и в первой половине 2006 г. мы проанализировали действующие требования российского природоохранного законода-

²⁹ Доклад о состоянии и охране окружающей среды Сахалинской области в 2004 г., подготовлен департаментом по природопользованию и охране окружающей среды администрации Сахалинской области.

тельства и их выполнение компанией «Роснефть» в части наличия разрешительной документации на право пользования поверхностными водными объектами для сброса в них сточных вод. Для этого мы сделали множество запросов в компанию и государственные органы. Управление Ростехнадзора по Сахалинской области и СМНГ отказались предоставить нам запрашиваемую информацию, из-за чего нам пришлось прибегнуть к помощи депутата Сахалинской областной Думы. На запросы депутата только управление Росприроднадзора по Сахалинской области ответило в полном объеме, а управление Ростехнадзора предоставило неполную информацию. В конце концов мы вынуждены были даже подать в суд на Ростехнадзор за отказ в предоставлении экологической информации, которая, по закону, является открытой и общедоступной. И только после решения суда³⁰ в нашу пользу Ростехнадзор предоставил нам копии лимитов на сброс сточных вод на рельеф, выданных СМНГ. Как оказалось, данные лимиты были выданы лишь для административно-бытовых зданий и не имеют никакого отношения к сбросу сточных вод с производственной территории нефтепромыслов «Центральная Оха» и «Катангли» через нефтеловушки.

После проведенного расследования в октябре 2006 года мы инициировали официальную проверку Росприроднадзора по Сахалинской области, которая показала, что у СМНГ отсутствуют следующие разрешительные документы:

- лицензии на водопользование и утвержденные лимиты водопользования поверхностными водными объектами с целью сброса сточных вод (дождевых и талых) с загрязненной части территорий нефтепромыслов «Центральная Оха» и «Катангли»;
- утвержденные в установленном порядке нормативы предельно допустимых сбросов (ПДС) вредных веществ, поступающих в водные объекты (реки Охинка и Катангли) в составе сточных вод;
- согласованный в установленном порядке расчет платы за негативное воздействие на окружающую среду в части загрязнения поверхностных водных объектов неорганизованным стоком с нефтепромыслов.

Соответственно СМНГ в течение ряда лет не вносил плату за негативное воздействие на окружающую среду, что является грубым нарушением природоохранного законодательства.

Используя имеющиеся у нас данные о загрязнении рек Охинка и Катангли и действующие методики, мы сами рассчитали плату

³⁰См. приложение б к пособию.

за загрязнение окружающей среды при неорганизованном сбросе сточных вод на промыслах «Катангли» и «Центральная Оха» за 2005 и 2006 годы. По нашим подсчетам оказалось, что общий размер недополученного дохода бюджетами всех уровней из-за невнесения компанией «Роснефть» платы за загрязнение водных объектов нефтепродуктами только с двух нефтепромыслов за два года составляет почти 10 миллионов рублей. Однако эта цифра была заведомо занижена, поскольку в расчет из-за недостатка данных мы не включили плату за загрязнение другими вредными веществами, также сбрасываемыми со сточными водами (например, взвешенные вещества, фенолы, цинк, марганец и пр.). Кроме того, помимо наиболее проблемных «Катангли» и «Центральная Оха» на севере острова действуют и другие нефтепромыслы, по которым также не вносится плата за загрязнение сточными водами с нефтеловушек.

Мы сравнили рассчитанную плату с фактическими платежами за загрязнение и выявили, что, например, в 2005 году НГДУ «Катанглинефтегаз» за все виды загрязнения природной среды (выбросы, сбросы, размещение отходов) заплатило лишь 317 тысяч рублей. При этом только 11,9 тысячи рублей составила плата за сбросы сточных вод, остальное – плата за выбросы в атмосферу и размещение отходов. А должно было заплатить это предприятие, по нашим данным, только за сброс нефтесодержащих сточных вод с промысла «Катангли» 6 837 442 рубля.

Описание проведенных нами инструментальных измерений, правовой анализ и расчеты платы за негативное воздействие, итоги общественного контроля в 2005 и 2006 годах мы обобщили в докладе «Безлимитное загрязнение», который был направлен во все государственные контролирующие органы.

В докладе мы также обосновали предложения к госорганам – прокуратуре Сахалинской области, Росприроднадзору и Ростехнадзору – о проведении тщательной проверки разрешительной документации на сброс сточных вод с нефтеловушек, о необходимости расчета и предъявления к оплате компенсации вреда окружающей среде, проверке платы за загрязнение на 2007 год.

В декабре 2006 года мы провели пресс-конференцию с представлением доклада «Безлимитное загрязнение», по результатам которой вышли новостные сюжеты на региональных телеканалах и радиостанциях, опубликованы статьи в нескольких газетах и новостных агентствах.

Результаты

Управление Ростехнадзора по Сахалинской области, ознакомившись с нашим докладом, в 2007 году вынесло обязательное предписание в адрес ООО «РН-Сахалинморнефтегаз» о совершении следующих действий:

- получить разрешительные документы на сбросы сточных вод (поверхностного стока) с производственных территорий месторождений «Центральная Оха», «Катангли», «Эхаби» в водные объекты и на рельеф местности;

- представить расчеты платы за неорганизованные сбросы сточных вод, доначислить плату за загрязнение окружающей среды за 2006 год и фактическое загрязнение в первом полугодии 2007 года;

- произвести оплату за негативное воздействие на окружающую среду в установленные сроки.

Сумма дополнительно взысканной в бюджет платы за 2006 г. и первое полугодие 2007 г. составила 1,202 млн. рублей. Однако мы не согласились с таким небольшим размером платы и продолжаем добиваться ее пересчета и внесения в полном объеме. И все же по сравнению с тем, что предприятия «Роснефти» вообще не вносили эту плату годами, такое решение контролирующих органов было большим прогрессом.

Взаимодействие с государственными органами

В 2007 – 2008 гг. мы продолжили общественный контроль нефтедобывающей деятельности СМНГ и усилили взаимодействие с органами госконтроля и прокуратурой. В общей сложности мы провели 5 общественных проверок нефтепромыслов и приняли участие в 3 официальных проверках государственных органов. В 2007 году СМНГ был привлечен к административной ответственности в виде штрафов на общую сумму 264 тысячи рублей. По факту выявленного нами в феврале 2007 года аварийного разлива нефти в районе портпункта Кайган была рассчитана и предъявлена сумма платы в размере 842,8 тысячи рублей за сверхлимитное загрязнение окружающей среды. Нефтяники пытались скрыть факт разлива и уйти от ответственности, однако, побывав на месте происшествия, мы предали событие широкой огласке, в том числе через прессу.

Эта история имела интересное продолжение. В конце сентября того же года мы вновь посетили место разлива и обнаружили, что загрязненный участок не очищен, нефть стоит лужами в болотистой

местности, вместе с ручьями стекает в близлежащее озеро. В ответ на наше обращение по этому поводу управление Росприроднадзора силами местного ногликского инспектора Л.П. Поздеева провело совместную с нефтяниками проверку. Ее результаты нас шокировали – сигнал общественности оказался якобы ложным, никакого разлива нет. Мы немедленно обратились к областному прокурору, который поручил сотруднику природоохранной прокуратуры выехать вместе с нами на место и разобраться, куда же делся разлив.

Побывавшая на месте комиссия с участием представителей НГДУ, прокуратуры, ЭВС и Росприроднадзора установила, что никаких чудес не произошло – нефть продолжала целыми лужами стоять в болоте, но инспектор Поздеев две недели назад ее по каким-то причинам просто «не заметил». По результатам проведенного по нашему обращению служебного расследования Л.П. Поздеев был уволен из Росприроднадзора.

Об официальной проверке управления Ростехнадзора по Сахалинской области в июне 2008 стоит рассказать отдельно. Проверка была инициирована в результате выступления нашего представителя на коллегии при областной прокуратуре, длилась 2 недели и была организована очень необычно – инспекторы Ростехнадзора изучали территорию нефтепромыслов не абы как, а в строгом соответствии с заранее составленной сотрудниками «Роснефти» и согласованной с руководством сахалинского Ростехнадзора программой проведения проверки. В ней были перечислены все предназначенные нефтяниками для осмотра объекты, вплоть до номеров добывающих скважин. Любые предложения представителей «Экологической вахты» отойти хотя бы немного в сторону и посмотреть что-то еще (например, другие, не поименованные в программе скважины в 10 – 20 м от строго заданного «проверочного маршрута») отвергались категорически – причем как многочисленными представителями «Роснефти», так и государственными инспекторами.

Но даже пройдя гуськом по строго выверенному маршруту, комиссия не смогла не заметить явные и довольно существенные нарушения, зафиксировала их и внесла в акт по результатам проверки на 28 страницах с фотографиями. У нас была твердая уверенность, что компания «Роснефть» будет привлечена к административной ответственности, получит предписание об устранении нарушений, а также будет рассчитан и предъявлен к возмещению немалый ущерб за сброс сточных вод с превышением концентраций и без соответствующих разрешений. Но не тут-то было.

Как раз незадолго до этой глобальной проверки в полном соответствии с провозглашенной в государстве стабильностью Правительство провело очередную, весеннюю реорганизацию природоохранных органов. На этот раз все функции государственного экологического контроля были переданы в Росприроднадзор, а заодно с ними и все материалы нашей проверки перекочевали из управления Ростехнадзора в управление Росприроднадзора по Сахалинской области.

Сочувствуя стабильно реорганизуемым чиновникам, мы тем не менее продолжали настойчиво добиваться хоть какой-то информации о практических результатах проверки. И вот 29 января 2009 года после утомительной семимесячной переписки с Ростехнадзором и Росприроднадзором на тему «что сделали с тем, кто виноват?» (к какой же все-таки ответственности была привлечена компания «Роснефть?»), мы, наконец, получили ответ от Росприроднадзора, изумивший нас до глубины души.

Процитируем:

*«21 августа 2008 года старший государственный инспектор по контролю и надзору в сфере природопользования, рассмотрев поступившие [из Ростехнадзора. – Прим. авторов] материалы, вынес **постановление о прекращении производства** по делу об административном правонарушении, в связи с неполнотой представленных материалов, выразившейся в отсутствии в протоколе об административном правонарушении признаков административного правонарушения, в т.ч. фактических сведений о событии административного правонарушения, месте и времени его совершения, которые не могли быть восполнены при рассмотрении дела. ...В настоящее время управлением Росприроднадзора по Сахалинской области повторно возбуждено дело об административном правонарушении, вынесено определение об истребовании сведений, проводится административное расследование».*

Мы немедленно направили письма в Росприроднадзор, Ростехнадзор и Сахалинскую областную прокуратуру с просьбой разобраться, кто виноват в том, что нарушитель до сих пор не привлечен к ответственности и не имеет предписания об устранении выявленных нарушений.

Природоохранная прокуратура провела проверку, по результатам которой в адрес руководителя управления Росприроднадзора по Сахалинской области внесла представление по факту необоснованного прекращения производства по делу об административном правонарушении.

Управление Росприроднадзора в ходе административного расследования установило нарушение экологических требований только в части превышения нормативов временно согласованного сброса сточных вод на рельеф, за что РН-СМНГ было привлечено к административной ответственности в виде штрафа на общую сумму 40 тысяч рублей.

Однако в акте Ростехнадзора были зафиксированы и другие нарушения, в частности:

- в НГДУ «Оханефтегаз» эксплуатируется 19 шламонакопителей, не отвечающих требованиям к объектам размещения отходов;
- в НГДУ «Оханефтегаз» и НГДУ «Катанглинефтегаз» осуществляется сброс неорганизованного поверхностного стока (дождевые и талые воды) по всем месторождениям (кроме «Центральной Охи», «Катангли» и «Эхаби») без разрешения на сброс сточных вод;
- последствия инцидента, произошедшего на месторождении НГДУ «Катанглинефтегаз» 16 марта 2008 года устранены не в полном объеме;
- при визуальном осмотре территорий скважин выявлены следующие нарушения: отсутствие или частичное разрушение обваловки скважин, территория возле скважин загрязнена нефтепродуктами и захламлена металлоломом.

Получается, что за эти нарушения СМНГ избежал наказания. По сути, эта история наглядно показывает, какой серьезный вред делу охраны природы наносят постоянные реорганизации органов государственного экологического контроля.

Общие итоги

В целом нашу кампанию по сокращению загрязнения на промыслах Роснефти на севере Сахалина можно оценить как успешную, поскольку есть серьезные положительные сдвиги:

- ликвидация «нефтяного озера» на промысле «Катангли»;
- переселение жителей с улицы Южной в п. Катангли;
- сокращение утечек на нефтепромыслах;
- использование боновых заграждений для предотвращения попадания нефти с нефтеловушек в реки и заливы;
- ремонт очистных сооружений на промысле «Центральная Оха»;
- внесение платы за неорганизованный сброс сточных вод с трех нефтепромыслов.

Еще одним крайне важным результатом мы считаем начало работ по существенной модернизации нефтеловушек на промысле «Центральная Оха» и строительство новых современных очистных сооружений на промысле «Катангли». Затраты на эти объекты составляют сотни миллионов рублей, ввод их в строй намечен на 2010 год. Ожидается, что в результате загрязнения рек Охинка и Катангли сократится в десятки раз. Нет сомнений, что вся описанная выше работа сыграла важнейшую роль в принятии решения о модернизации и строительстве новых очистных сооружений на этих нефтепромыслах.

Но пока уровень загрязнения реки Охинка и реки Катангли остается по-прежнему высоким, старые нефтеловушки не справляются с очисткой нефтезагрязненных сточных вод, техническое состояние скважин и оборудования на нефтепромыслах оставляет желать лучшего, соответственно и уровень загрязнения земель и водных объектов остается очень высоким. Продолжают происходить аварийные нефтяные разливы со старых трубопроводов, что приводит к загрязнению нерестовых рек и заливов.

Одна из причин тому – крайне слабый государственный контроль. Государственные инспекторы опасаются применять максимальные штрафы и административное приостановление деятельности предприятий «Роснефти» – как из-за нежелания защищать эти санкции в суде, так и из-за боязни воздействия со стороны административного ресурса «Роснефти». Проще назначить минимальный штраф, с которым компания согласится и добровольно оплатит, чем отстаивать правомерность действительно существенного наказания.

Но все-таки нашими стараниями появляются и кое-какие подвижки в применении более серьезных санкций. В апреле 2009 года мы выявили масштабный разлив на нефтепромысле «Эхаби», когда десятки тонн нефти попали в нерестовую реку Гиляко-Абунан. По нашему обращению, сахалинский Росприроднадзор провел проверку и, помимо штрафов, впервые применил в отношении «Роснефти» «Методику исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства»³¹. Предварительный расчет ущерба составил 82 миллиона рублей, а это уже ощутимая цифра для нефтяников. Однако разбирательство по этому делу пока еще не окончено. Продолжается и наша работа по общественному контролю за нефтепромыслами «Роснефти» на севере Сахалина.

³¹ Утверждена приказом Минприроды РФ от 13.04.2009 г. № 87, зарегистрирована в Минюсте РФ 25.05.2009 г. № 13989.

2.4 Заказник «Восточный»

Долгосрочная программа по защите последнего дикого уголка сахалинской природы

«Восточный» является сегодня уникальным убежищем для диких лососевых рыб, чуть ли ни единственным в современном мире. Другие охраняемые территории могут также охватывать целые бассейны рек, но сегодня, кроме заказника «Восточный», остались считанные единицы таких, которые в той или иной степени не страдают от коммерческого рыболовства.

Уникальное положение «Восточного» может послужить примером эффективного управления оздоровленной экосистем по защите лососевых и иной водной фауны для всех стран Тихоокеанского региона.

Дэйв Мартин, директор программ
по Российскому Дальнему Востоку,
Международный центр дикого лосося,
Орегон, США

Мы надеемся, что прочтение предыдущих глав уже помогло читателю разобраться, как выглядит на практике применение тех или иных методов и инструментов экологического движения, теоретическая основа которых представлена в первой части. Поэтому здесь, в завершающей главе, мы не стали структурировать изложение материала в соответствии с конкретными методами, вместо этого повествование идет в простом хронологическом порядке. Легко увидеть, что на каждом этапе реализации этой программы различные методы работы тесно переплетаются между собой.

Предвидя возможные вопросы читателей об источниках финансирования нашей работы по созданию и охране заказника, заранее можем сказать, что все средства на это направление, как и на всю остальную работу организации, мы привлекаем за счет грантов и пожертвований частных зарубежных фондов. Большую помощь в этом оказывают наши коллеги из партнерских неправительственных организаций, в особенности Тихоокеанский центр окружающей среды и природных ресурсов и Центр дикого лосося из США. Мы не получаем средства от зарубежных правительственных и каких-либо корпоративных фондов. Более подробно о системе финансирования «Экологической вахты Сахалина» можно прочесть на нашем сайте: http://www.ecosakh.ru/?div=about_us&sub=6&id=30

Предыстория

Тысячи лет Сахалин был покрыт сплошным ковром девственной тайги. Первопроходцы и путешественники оставили нам свидетельства, полные благоговения и восхищения бескрайними дремучими лесами, подступающими к самым волнам сурового Охотского моря. Лесные массивы не только служили домом для многочисленных животных, но и играли ключевую роль в поддержании благоприятного водного режима сахалинских рек, ручьев и озер, в которые каждый год бесчисленными косяками приходили на нерест тихоокеанские лососи – горбуша, кета, кижуч, сима.

С началом XX века пришли иные времена. История дальнейшей колонизации и освоения острова Россией и Японией – это история интенсивной чрезмерной эксплуатации природных ресурсов, среди которых одно из главных мест занимали запасы леса и лососевые стада. Лес является возобновляемым ресурсом и теоретически им можно пользоваться бесконечно – при разумном подходе. На Сахалине же в результате варварской хищнической вырубki, без учета особенностей островной экосистемы, лесные запасы были безнадежно подорваны. В особенности пострадали наиболее экологически и коммерчески ценные темнохвойные елово-пихтовые массивы. То, что не дорубили люди с топорами и бензопилами, уничтожил огонь лесных пожаров, идущих по пятам лесозаготовителей. За неполные сто лет огромные территории горнотаежных лесов острова превратились в пустоши, заросли бамбуковым стлаником, заболотились, во многих местах мощная елово-пихтовая тайга заменилась худосочными березняками, ивняками, ольховниками. К середине 90-х годов XX века на Сахалине почти не осталось крупных массивов девственных, ненарушенных таежных экосистем.

Чуть больше повезло тихоокеанским лососям – возможно, благодаря огромной экологической емкости данного вида ресурса. Однако на всем западном побережье острова из-за браконьерства, чрезмерного промышленного вылова и ухудшения условий обитания запасы основного промыслового вида тихоокеанских лососей – горбуши значительно сократились. На многих реках по всему Сахалину локальные популяции кеты поддерживаются исключительно благодаря деятельности рыбопроизводных заводов. И хотя численность горбуши в районе залива Анива и на восточном побережье находится на высоком уровне, естественных, не затронутых деятельностью человека популяций этого вида, как и других лососей, а равно и полноцен-

ных, ненарушенных экосистем нерестовых рек, на Сахалине почти не осталось.

История

К началу 90-х годов прошлого века на Сахалине сохранился, пожалуй, только один крупный участок типичной сахалинской тайги, абсолютно дикий и никоим образом не затронутый деятельностью человека – прилегающие друг к другу бассейны двух относительно крупных нерестовых рек Пурш-Пурш и Венгери (северо-восточная часть Смирныховского района). Эти некогда совершенно типичные реки и окружающие их леса в наши дни стали уникальными именно в силу антропогенного изменения остальной территории острова. По сути, этот участок оставался последним на пути сокращающей деятельности лесозаготовительной машины и уцелел в первозданном своем состоянии только благодаря удаленности и труднодоступности. Расположенный в восточной части центрального Сахалина, отграниченный от остального острова высоким Набильским хребтом и выходящий к суровому Охотскому морю, этот дикий уголок настолько контрастировал с окружающими его вырубками и пожарами, что уже в начале 90-х годов администрация района начала осознавать необходимость придания ему охранного статуса.

Первая попытка создать на этой территории государственный природный заказник восходит к 1993 году, когда руководители природоохранных ведомств Смирныховского района подготовили и представили руководству области проект положения о заказнике и обосновывающую пояснительную записку. Тогда и получил будущий заказник название «Восточный».

В то время сахалинская лесная отрасль стремительно катилась к закату, однако все еще рассматривалась как одна из основ экономики области, давала налоговые поступления, обеспечивала работой определенную часть населения, поддерживала инфраструктуру лесных поселков. Ценность бассейнов рек Пурш-Пурш и Венгери для лесопромышленников состояла в нескольких десятках тысяч гектаров высокопродуктивного леса, компактно расположенного на относительно ровной местности. Это был лакомый кусок, ведь все остальные коммерчески ценные леса на острове сохранились лишь в виде разрозненных клочков на крутых склонах гор, в верховьях нерестовых рек. Неудивительно, что лесное лобби включило административные рычаги. Решением координационного совета природоох-

ранных органов Сахалинской области от 27 июля 1994 года в организации заказника «Восточный» было отказано «в связи с отсутствием необходимого обоснования у его инициаторов». Стоит отметить, что подготовленная инициаторами обосновывающая записка ничуть не отличалась от обоснований 12 других заказников, успешно созданных на Сахалине ранее. Разница была лишь в том, что все предыдущие заказники не особо затрагивали интересы лесорубов.

Тем не менее первые усилия по созданию заказника «Восточный» не пропали даром, и в апреле 1995 года эта территория была включена в План создания ООПТ Сахалинской области на период до 2000 года. Однако годом ранее Верхне-Тымский леспромхоз приступил к лесозаготовкам в северной части бассейна реки Пурш-Пурш и к середине 1996 года уже вышел к самой реке и даже построил через нее мост для освоения лесных запасов в южной части бассейна – самом центре будущего заказника. Затем бурная деятельность этого леспромхоза была остановлена, поскольку лесной фонд в бассейнах обеих рек был отдан в аренду другому леспромхозу – Смирныховскому, который в конце 1996 года начал строительство дороги для освоения лесных запасов с юга, в сторону реки Венгери.

Таким образом, лесорубы стремительно двигались в глубь территории бассейнов двух рек. Над последним диким уголком Сахалина нависла серьезнейшая угроза. При этом было очевидно, что заказник «Восточный» в конечном итоге все равно создадут, но охранять он будет лишь пни и развороченную землю. Ведь здесь в точности повторялся сценарий, не так давно использованный для Поронайского заповедника, когда сразу же после того, как в середине 1980-х годов стало известно о планах по его созданию, все силы Поронайского леспромхоза были брошены на вырубку лесных массивов, попадающих в границы будущей заповедной территории. И только после того, как все самое ценное было вырублено, заповедник был создан (в 1988 году).

Лесная промышленность была не единственной угрозой природным комплексам в бассейнах рек Пурш-Пурш и Венгери. В первой половине 1990-х в Сахалинской области шел активный процесс распределения прибрежных рыбопромысловых участков³² (РПУ)

³² В то время рыбопромысловый участок состоял из полосы прибрежной морской акватории шириной не более 2 км и соответствующего участка берега и передавался в бессрочное, безвозмездное пользование по договору между управлением «Сахалинрыбвод» и рыбопромышленной компанией.

для промышленного вылова горбуши и других лососевых ставными неводами. На малоосвоенном восточном побережье острова это выглядело следующим образом: взяв в аренду РПУ, рыболовная компания стремилась как можно скорее обустроить постоянную базу, а иногда и мощности по рыбопереработке. Очень быстро на безлюдном побережье выросла небольшая поселок с жилыми и производственными помещениями и собственной дизельной электростанцией, причем располагался он, как правило, в устье наиболее крупной и богатой нерестовой реки, впадающей в море в границах РПУ. Такая база всегда была связана с дорожной сетью острова (чему способствовало повсеместное лесопромышленное освоение), в пути число рабочих здесь могло достигать 100 и более человек.

В те времена типичный промысел горбуши на восточном побережье Сахалина представлял из себя перегораживание устьев рек сплошными загородками и вычерпывание рыбы краном с помощью сетного ковша. Хотя этот способ лова был прямо запрещен правилами рыболовства, он повсеместно применялся под видом «спасения» реки от перезаполнения ее рыбой, а управление «Сахалинрыбвод» исправно выдавало разрешения на отлов «излишних производителей». Обычным для рыбопромышленников было и прямое браконьерство, когда реку перегораживали без каких-либо разрешений, из улова забирали только икру, а рыбу сваливали в лесу. Под пресс браконьерства попадал не только лосось – обитатели такой рыбацкой базы выбивали и зверя, и птицу на много километров в округе.

И вот в 1996 году перспектива такой «рыбалки» стала реальностью для рек Венгери и Пурш-Пурш – рыбопромысловый участок, включающий их устья, в декабре был передан в пользование некоему ООО «Риф». Осенью 1996 года компания с помощью бульдозера пробила туда дорогу по берегу Охотского моря от поселка Пограничное (28 км к югу от устья Венгери) и начала строительство базы.

Первые шаги ЭВС к созданию заказника «Восточный»: организация комплексного обследования территории и подготовка научного обоснования

В 1996 году, 14 лет назад, когда мы начали программу по сохранению и защите бассейнов рек Пурш-Пурш и Венгери, «Экологическая вахта Сахалина» была скромной, никому не известной нефор-

мальной группой, включающей несколько добровольцев, способных помогать лишь отчасти, и их лидера – англичанку Эмму Уилсон, которая одновременно являлась сотрудником японского отделения международной природоохранной организации «Друзья Земли». В конце 1994 года Эмма приехала на Сахалин для того, чтобы помочь в развитии общественного экологического движения. В 1995 году она основала «Экологическую вахту Сахалина».

С самого появления на свет ЭВС усилиями Эммы Уилсон начала работать с управлением Сахкомэкологии и другими ведомствами над созданием заказника «Восточный», который включал бы территорию бассейнов рек Пурш-Пурш и Венгери от верховьев до устьев. Поскольку главным препятствием к созданию заказника на тот момент выдвигалось отсутствие необходимого научного обоснования, ЭВС сосредоточила усилия на решении этой проблемы. В начале 1996 года с помощью «Друзей Земли – Япония» нам удалось получить грант на проведение научной экспедиции от японского экологического фонда «Пронаттура». Это стало хорошим аргументом для того, чтобы добиться решения Сахкомэкологии о выделении недостающих средств из областного внебюджетного экологического фонда. Провести полевые исследования и подготовить научное обоснование Сахкомэкологии поручило группе ученых-биологов в составе Р.Н. Сабирова, Н.Д. Сабировой, Г.А. Воронова из лаборатории островных экологических проблем Института морской геологии и геофизики ДВО РАН.

С июля по ноябрь 1996 года в сложнейших условиях дикой горной местности ученые провели огромную работу по комплексному изучению растительного и животного мира на территории предполагаемого заказника. Уже в конце 1996 года было подготовлено квалифицированное научное обоснование, подтверждающее высокую природоохранную ценность территории и доказывающее необходимость срочного создания заказника в бассейнах рек Пурш-Пурш и Венгери. Там же содержались рекомендации по установлению границ и режима охраны. Обоснование было снабжено большим количеством фотографий живописных пейзажей и редких видов животных и растений. Именно эти картинки, а также разнообразные солидные схемы, графики, карты придали обоснованию должную убедительность в глазах чиновников, от которых зависели все необходимые решения.

Однако серьезным нашим упущением на тот момент было то, что мы не смогли воспрепятствовать произошедшей в феврале

1996 года передаче лесов будущего заказника в аренду для проведения рубок главного пользования и даже узнали об этом после того, как решение было принято. То же самое относилось и к передаче в пользование в 1996 году рыбопромыслового участка, включающего устья Венгери и Пурш-Пурш по побережью. Тогда мы наивно полагали, что результаты с таким трудом проведенного научного обследования станут достаточным основанием для изъятия уникальной территории из пользования, но все чиновники только разводили руками: мол, все договоры заключены на законных основаниях, где же вы были раньше? И вот тогда мы решили, что сделаем все, что в наших силах, для спасения последних диких рек и лесов Сахалина от разрушения.

Кампания за прекращение рубок и изъятие арендованного лесного фонда из пользования

Весной 1997 года мы провели сбор информации, изучение и анализ проблемы, а затем – планирование кампании. Конечно, в то время многое мы делали как бы на ощупь, интуитивно, методом проб и ошибок. Тем не менее в течение апреля – мая нам удалось получить все существующие документы, так или иначе касающиеся истории попыток создания заказника «Восточный» за период 1993 – 1997 гг., а также все необходимые нормативно-правовые акты (КонсультантПлюс в те времена еще не было). Изучение и анализ этих документов, а также встречи и переговоры с представителями областных природоохранных ведомств позволили нам быстро понять, что единственный путь к спасению уникальной природной территории от уничтожения – это каким-либо образом прекратить действие договора аренды участков лесного фонда Смирныховским леспромхозом. Но как это сделать?

При внимательном чтении свежепринятого Лесного кодекса РФ мы обнаружили там «путеводную нить» – статья 28 предусматривала возможность принудительного изъятия лесного участка в случае «нарушения лесопользователем установленных правил пользования участком лесного фонда». Полномочия по принудительному прекращению прав пользования Лесной кодекс передавал территориальному органу Федеральной службы лесного хозяйства России. Соответственно ключевой фигурой для нас становился начальник Сахалинского управления лесами Г.А. Чекурдаев. Мы решили, что в этом направлении и надо действовать.

Д. Лисицын: «Хорошо помню, как в июне 1997 года, после изучения Лесного кодекса и консультаций с московскими коллегами, я пришел к Геннадию Александровичу Чекурдаеву с этой свежей идеей – изъять лесной фонд из пользования за лесонарушения, чтобы сохранить его для будущего заказчика. Начальник управления и главный лесничий с юмором отнеслись к наивному молодому человеку, который всерьез полагал, что из-за каких-то там «птичек-рыбок» они пойдут на серьезнейший конфликт с всемогущим в то время АО «Сахалинлеспром» – при том, что нарушения правил лесопользования давно стали обыденностью, и никто никогда за это у лесорубов лесосечный фонд не отбирал. Вдоволь пошутив на тему несовпадения наших желаний с нашими же возможностями, Чекурдаев завершил разговор следующей фразой: «Вот когда будут нарушения, тогда и приходи!». Это было сказано лишь для того, чтобы отвязаться от назойливого посетителя, но прозвучало как обещание. И когда дверь кабинета закрылась, у меня уже был план».

Еще летом 1996 года два представителя ЭВС в рамках изучения проблем лесного комплекса Сахалина побывали на местах рубок Верхне-Тымского ЛПХ в бассейнах рек Чамгу, Нампи и северной части бассейна реки Пурш-Пурш. Нам удалось даже облететь районы рубок на вертолете – зрелище открывалось удручающее. Благодаря ровной местности и большим запасам древесины на гектар, здесь использовались специальные валочно-пакетирующие машины ЛП-18 и ЛП-19, которые выкашивали буквально все, оставляя после себя перепаханную гусеницами пустыню. Сейчас же нам предстояло проверить, как ведет рубки Смирныховский ЛПХ, поскольку именно он теперь был официальным лесопользователем на спорной территории. К тому времени этот леспромхоз вырубил около 60 га древнего леса в правой части бассейна Венгери, построив 8 км лесовозной дороги в глубь будущего заказчика. Весной 1997-го лесозаготовители свернули работы, т.к. техника застревала в оттаявшей болотистой почве.

В период 16 – 21 июня 1997 года мы организовали официальную проверку соблюдения правил лесопользования Смирныховским леспромхозом на арендованной территории. Выехавшая на места рубок комиссия выявила многочисленные нарушения на зимних лесосеках в бассейне ручья Серый – правого притока реки Венгери. Особенно досталось от лесорубов водоохраным зонам. Результаты проверки

были юридически оформлены и представлены руководству Сахалинского управления лесами, что стало для него полной неожиданностью и заставило задуматься. Отрицать результаты проверки было трудно, поскольку акт о нарушениях составлял инспектор Сахком-экологии, имевший 40-летний стаж работы в лесном хозяйстве. От своих слов недельной давности лесным начальникам отказываться было как-то неудобно. И тогда возник новый аргумент – изъятие из пользования такого значительного участка лесфонда нанесет непоправимый удар экономике района, люди потеряют работу, местный бюджет – налоги. Поэтому пока не будет согласия мэра – никакого силового решения проблемы!

Тем временем мы начали освещать тему создания заказника «Восточный» в СМИ. В течение лета нам удалось опубликовать несколько проблемных статей в областных газетах. В наиболее влиятельной из них, «Советском Сахалине», даже были напечатаны отклики читателей. Вышла большая передача на областном радио, местная телекомпания включила сюжет о нашей проверке и в целом о ситуации с заказником в программу новостей. Во всех публикациях мы подчеркивали, что выход из ситуации есть и прямо указывали на начальника управления лесами Чекурдаева, в чьей власти было спасти уникальный лес от вырубки.

Параллельно с этим мы попытались организовать кампанию писем, нацеленную на нашу главную «мишень», для чего обратились к сторонникам на Сахалине и к нашим коллегам-экологам на материке и за рубежом. Однако в то время у нас было очень мало связей, нас мало кто знал, да и технических проблем было хоть отбавляй – что говорить, если у ЭВС тогда даже не было своего компьютера! В общем, управление лесами получило не более 2–3 писем, но, наряду с кампанией в прессе, и они сыграли свою положительную роль. По крайней мере, чиновники начинали относиться к проблеме со все большей и большей серьезностью.

Таким образом, следующим бастионом, который предстояло преодолеть, был мэр Смирныховского района Н.И. Козинский. Уже в начале июля нам удалось встретиться с ним в Южно-Сахалинске и изложить суть проблемы. Возможность принудительного прекращения прав пользования лесным фондом за нарушения правил лесопользования весьма заинтересовала мэра. К нашему полному удивлению, он заявил, что разделяет наше желание сохранить последний девственный лес Сахалина! Как говорится, куй железо не отходя от кассы – буквально на следующий день мы организовали совещание

с участием представителей из управления лесами, Сахкомэкологии и мэра Смирныховского района, на котором Николай Иванович сообщил, что району в целом, районному бюджету и местным жителям никакой пользы от Смирныховского ЛПХ нет и поэтому будет лучше, если лес в бассейнах рек Пурш-Пурш и Венгери сохранится и там будет создан заказник. Но Г.А. Чекурдаев призвал «взвешенно подойти к вопросу» и провести еще одно совещание, уже в районе, с участием заинтересованных сторон.

Спустя пару недель в пос. Смирных состоялось означенное совещание, в котором принял участие и наш представитель. Но на этот раз чудо не повторилось – под дружный аккомпанемент руководителей трех работающих в районе леспромпхозов Н.И. Козинский поведал о важнейшей роли спорного участка лесфонда в поддержании на плаву тонущего лесопромышленного сектора, а вместе с ним – и экономики, и социальной сферы района. «Цветочки там нюхать будет некому!» – эффектно завершил мэр свой спич, имея в виду, что если у леспромпхоза отнять лес, то все умрут. Протокол совещания был направлен в управление лесами, ну а мы приступили к расследованию деятельности Смирныховского ЛПХ. Тема социально-экономической пользы от его бурной деятельности явно нуждалась в раскрытии.

Внимание прессы, обращения общественности и наши настойчивые визиты в Сахкомэкологии привели в движение еще один рычаг воздействия на проблему – вопрос создания заказника «Восточный» в начале сентября 1997 года был рассмотрен областным экологическим советом³³. Обсуждение было бурным, но ни один оратор не высказался против создания заказника. А далее совет продемонстрировал, что делают бюрократы, которых обстоятельства подталкивают к сложному и опасному для них решению. В таких случаях они создают комиссию по изучению проблемы. Соответственно экологический совет принял решение создать специальную межведомственную комиссию по проверке деятельности лесной промышленности на территории будущего заказника, которая должна была исследовать все экологические, экономические и социальные аспекты ведения лесозаготовок на спорной территории и до февраля 1998 года представить губернатору свои рекомендации.

В то время мы еще не знали, что, создавая комиссию и включая в

³³ Созданный постановлением администрации области совещательный орган при губернаторе включает руководителей всех государственных природоохранных и научных организаций.

ее состав представителя ЭВС, чиновники решали три важные задачи – спустить проблему на тормозах, отвлечь назойливую общественность от активных действий и выиграть время для вырубки самых ценных участков вожделенного леса. Понимание этой нехитрой истины начало к нам приходить лишь после двух-трех месяцев бесплодных попыток подвинуть комиссию хоть на какую-то полезную работу. Тем не менее нам удалось кое-что из нее выжать. Так, мы подготовили от ее имени ряд официальных запросов, на которые поступили ответы с важной информацией о состоянии дел в лесной отрасли Смирныховского района. Мы сами также собирали дополнительные данные и в самом начале января 1998 года подготовили доклад с анализом социально-экономических аспектов деятельности Смирныховского ЛПХ и в целом лесной отрасли района.

Картина была неутешительная. Мы выяснили, что налоги от деятельности лесорубов в район, как и в область, поступают минимальные, а вся прибыль идет лишь московским владельцам АО «Сахалинлеспром». Вместо зарплаты занятые на лесозаготовках местные жители годами получают мизерные «авансы» и кое-какие продукты, при этом руководство предприятий повсеместно завозит гастарбайтеров с Украины. Кроме того, официальные данные показывали, что в Первомайском лесхозе, на территории которого расположены бассейны рек Пурш-Пурш и Венгери, имеется достаточно свободных участков лесного фонда, которые могут быть предоставлены Смирныховскому ЛПХ в качестве компенсации. Все понимали, что большая часть этих участков существует только на бумаге либо просто недоступна при имеющихся технологиях, но признание этого для лесных руководителей области означало признание полного ресурсного коллапса в одном из самых многолесных районов Сахалина.

Вся эта работа очень помогла нам в дальнейшем, т.к. позволила укрепиться в своей собственной позиции и собрать множество аргументов для дальнейшего ее отстаивания как в высоких кабинетах, так и на лесных участках и в прессе.

Параллельно с работой в составе комиссии мы продолжали гнуть свою линию на изъятие участков лесфонда за нарушения, допущенные лесопользователем при рубках. Для этого в октябре 1997 года нам удалось организовать еще одну официальную проверку соблюдения лесного законодательства, но на этот раз на более старых участках Верхне-Тымского ЛПХ в северной части бассейна реки Пурш-Пурш. В проверке принимали участие инспекторы Сахкомэкологии, Смирныховской рыбоохраны, Первомайского лесхоза, разработчик научного обоснования создания заказника – биолог-лесовод Р.Н.

Сабиров и представитель ЭВС. Помимо грубейших нарушений правил лесопользования, проверка выявила и фактически уголовное преступление. Дело в том, что все лесорубочные билеты на рубку в бассейне Пурш-Пурша в период 1994 – 1996 гг. выдавались Верхне-Тымскому ЛПХ, при этом последний из них был выписан уже после того, как этот лесной фонд был передан в аренду Смирныховскому ЛПХ. Это означало, что около тысячи кубометров древесины было вырублено незаконно.

Результаты работы комиссии произвели сильное впечатление на руководство Сахалинского управления лесами. Там прекрасно понимали, что у нас в руках оказался материал для громкого уголовного дела, при должной раскрутке которого легко «полетят головы». Это могло бы стать нашим решающим аргументом и в конце концов заставить начальника управления лесами Чекурдаева принять решение об изъятии лесного фонда на Пурш-Пурш – Венгери из аренды, но... так и не стало. Из-за неопытности и недостатка знаний мы просто поверили на слово Чекурдаеву, что, мол, времени прошло слишком много, руководство леспромхоза поменялось, в общем, «поезд уже ушел». Тем не менее чиновники управления лесами понимали, что у нас в руках оказалась хорошая бомба и что если нам случится проконсультироваться с независимыми экспертами, мы можем разобратся, как ее использовать.

К концу 1997 года нашу островную лесную отрасль постигла перестройка местного масштаба, связанная с переделом собственности и «оптимизацией» бизнеса. Волею нового руководства «Сахалинлеспрома» все старые леспромхозы начали дружно отказываться от арендованного лесного фонда в пользу создаваемых вместо них «лесопромышленных предприятий», уходя при этом от громадных задолженностей по налогам и зарплате. В управлении лесами нас заверили, что Смирныховский ЛПХ будет следовать общим курсом, и тем самым на некоторое время появится юридическое «окно» для введения статуса заказника на спорной лесной территории и спасения ее от рубок.

Для нас это была и плохая, и хорошая новость. С одной стороны, это означало, что все собранные нами с таким трудом факты нарушений лесного законодательства станут бесполезны – ведь юридически они не будут иметь отношения к новому арендатору. Но с другой стороны, это действительно был шанс, и нам не оставалось ничего другого, как попытаться его использовать.

Теперь ключевой фигурой становился губернатор Сахалинской области Игорь Фархутдинов, поскольку именно в его компетенции было принято решения о создании заказника либо о резервировании территории для ограничения на ней хозяйственной деятельности. И он же, как глава региональной исполнительной власти, по новому Лесному кодексу получил право передачи лесов в аренду. Теперь нам предстояло достучаться до губернатора.

Конечно, большим подспорьем могли бы стать выводы межведомственной комиссии о необходимости создания заказника вместо продолжения рубок, но ее работа увязала в бюрократической рутине. Тем не менее при помощи дружественных чиновников мы подготовили официальное письмо на имя губернатора за подписями руководителей четырех ведомств, входящих в комиссию (Сахкомэкологии, управления лесами, Сахалинрыбвода и управления охотничьего хозяйства). В процессе согласования текста письмо приняло достаточно невнятный характер, но рекомендации о создании заказника там сохранились. В дополнение к этому мы решили использовать и другие рычаги.

К тому времени мы накопили уже достаточно опыта и контактов с зарубежными коллегами, в результате чего нам удалось в короткие сроки организовать кампанию писем в адрес нашего губернатора на российском и международном уровне. В последнем случае огромную помощь оказала наша партнерская организация из США Pacific Environment – они связали нас с международной сетью «Глобальный ответ» (Global Response <http://www.globalresponse.org/>), которая объединяет тысячи членов в десятках стран и специализируется на проведении массовых кампаний писем в защиту окружающей среды. Мы подготовили краткое описание проблемы и примерный текст обращения, а наши коллеги перевели это все на английский и разослали добровольцам Global Response. В результате в адрес губернатора начали потоком поступать факсы из самых разных стран с требованиями сохранить уникальную природную территорию. Согласно регламенту работы обл администрации, все письма из-за рубежа тщательно переводились и представлялись на рассмотрение губернатору. Несколько десятков писем поступило также и от российских организаций, экологов, ученых.

Одновременно мы провели акцию по сбору подписей жителей Сахалинской области под открытым обращением к губернатору и за неделю собрали около 1000 подписей. В короткое время мы организовали несколько передач на областном радио и ТВ, газета «Со-

ветский Сахалин» отвела целую полосу для наших материалов. Мы лихорадочно работали, все время пытаюсь найти новые пути воздействия на проблему.

И вот наконец...

Д. Лисицын: «В конце января я находился один в нашем новом офисе, куда совсем недавно переехала организация, и расставлял на полки папки с документами. Вдруг зазвонил телефон. В трубке я услышал хорошо поставленный голос начальника управления лесами Чекурдаева: «Ну что ж, поздравляю, Дима! Они отказались от аренды лесного фонда в заказнике, а губернатор отдал распоряжение готовить проект постановления о резервировании! Все остальное теперь дело техники. Можешь больше не беспокоиться». Трудно описать ту огромную радость и необыкновенное чувство успеха, которое я испытал в ту минуту – ведь мы потратили столько сил, практически не веря, что сможем вовремя остановить лесорубов! И вот это случилось!».

Но через некоторое время выяснилось, что поздравлять нас с победой еще рановато. Не так-то просто, как оказалось, вырвать кость из глотки собаки, а фантастической способности чиновников сопротивляться нежелательным для них решениям можно было только позавидовать.

Акция пикетирования

Естественно, мы захотели принять участие в подготовке постановления о резервировании. Но постепенно выяснилось, что лесные и экологические чиновники, прежде столь общительные, теперь стремятся всячески от нас оградиться. Другим неприятным сюрпризом стал тот факт, что разработка и согласование проекта постановления поручены департаменту лесопромышленного комплекса, а не Сахкомэкологии. Мы прилагали огромные усилия для выяснения полной картины происходящего, но, судя по всему, во властных кабинетах сделали определенные выводы из опыта взаимодействия с «зелеными» – все, что было связано с заказником и арендой спорных участков лесфонда, в одночасье стало чуть ли не государственной тайной. Вокруг заповедного леса явно происходило что-то нехорошее.

Нас выручили рядовые сотрудники Сахкомэкологии – в начале марта под большим секретом они сообщили, что в поступившем на

согласование проекте постановления из состава территории, предлагаемой к резервированию, исключены все более-менее ценные лесные кварталы к северу от Пурш-Пурша и к югу от Венгери. Но самое главное – спорный лесной участок так и остался в аренде Смирновского ЛПХ! Оказывается, в действительности все леспромхозы отказались от своей аренды, а этот – нет. И поэтому проект постановления о резервировании даже не включает ограничения промышленных рубок, что делает его совершеннейшей фикцией.

Вот тогда мы решили прибегнуть к сильнодействующему средству и приступили к подготовке акции протеста.

Изучив соответствующее законодательство, мы остановились на такой форме, как пикетирование, местом его проведения выбрали пятачок перед главным входом в здание администрации области, а датой – 31 марта 1998 года. Обратились за поддержкой ко всем, кто так или иначе был знаком с территорией Пурш-Пурш – Венгери – к биологам, туристам, краеведам, коллегам-экологам и, конечно, добровольцам «Вахты». Именно тогда впервые сформировалось сообщество, которое мы в дальнейшем назвали «Клуб друзей заказника «Восточный» и которое, увеличившись в размерах, по сей день активно участвует в охране заказника.

Потенциальных пикетчиков набралось не так много – всего около 30 человек, и поэтому мы решили недостаток массовости компенсировать зрелищностью. Собрали расширенное совещание, на котором методом «мозгового штурма» был составлен подробный план предстоящего действия. Поскольку рабочий день в администрации области начинается в 9.00, мы решили начать пикет в 8.30, чтобы встретить идущих на работу чиновников. В соответствии с требованиями закона в мэрию было подано письменное уведомление, все областные СМИ заблаговременно получили приглашение на акцию и подробную информацию о сути проблемы, а накануне мы еще сделали контрольные звонки ключевым журналистам.

И вот наступило ясное морозное утро долгожданного дня «икс». Развернутая нами наглядная агитация уже не была чем-то оригинальным для зеленого движения, но на Сахалине тех лет такого еще не видели. Прямо перед парадным входом в здание администрации области мы установили огромный пень с корнями, символизирующий судьбу сахалинской дикой природы, а также стенды с большими фотографиями варварской вырубке последнего девственного леса Сахалина. Было несколько довольно едких плакатов в адрес областной

администрации и лесопромышленников, а также огромное полотнище, призывавшее к спасению заказника «Восточный». Участники акции раздавали листовки всем прохожим и собирали подписи под очередным обращением к губернатору. А он, по счастливому стечению обстоятельств, как раз был на рабочем месте и мог наблюдать всю эту необычную активность в окно своего кабинета.

Возможно, именно поэтому буквально с первых минут пикета из здания администрации к нам вышли руководители департамента ЛПК и Сахалинского управления лесами. Вид у них был довольно смущенный. Как быстро выяснилось, они только что получили наказ губернатора уговорить нас свернуть пикет и немедленно сесть за стол переговоров для выработки компромиссного решения. Мы с радостью приняли приглашение, но только после того, как наш пикет будет закончен в установленный срок. Лесные чиновники были немедленно взяты в кольцо жаждавшими комментариями журналистами.

Акция проходила вполне успешно. Люди охотно брали листовки и подписывали обращение (более 500 подписей за время пикета), иногда у стендов собирались даже небольшие группки неравнодушных прохожих.

По истечении трех часов, отпущенных на пикет, трое представителей «Вахты» выдвинулись в осажденное здание администрации выработать компромисс, а остальные пикетчики погрузили стены и пень на грузовичок и отправились делиться впечатлениями...

За столом переговоров начальник департамента ЛПК с ходу выложил главный козырь – исправленный проект постановления о резервировании, в который на этот раз были включены уже все лесные кварталы бассейнов двух рек, а промышленные рубки были запрещены. «Все как вы хотели. Пожалуйста, подпишите, что согласовываем». Наученные горьким опытом, мы сверили список кварталов в проекте постановления со списком, подготовленным авторами научного обоснования, и обнаружили, что несколько кварталов в бассейне Венгери чиновники включить в проект постановления все-таки «забыли». Конечно, произошло сопровождаемое охами и ахами исправление списка, после чего приступили к самому главному – набившему оскомину вопросу аренды лесного фонда. Нам было клятвенно обещано приложить все усилия по «освобождению» лесного фонда на Пурш-Пурш – Венгери от лесорубов в самое ближайшее время.

Акция вызвала всплеск общественного интереса к теме заказника «Восточный». Пресса, более независимая в те времена, целиком

встала на нашу сторону и не скупилась на резкие высказывания в адрес областных властей. Но самое главное – в противостоянии с лесным руководством области ситуация резко изменилась. Ведь данные нам обещания скорейшим образом прекратить вырубку уникального леса также попали на страницы газет, и теперь мы получили моральное право уже не просить, а требовать выполнения взятых властью обязательств.

В течение последующей недели журналисты звонили нам, чтобы узнать, что там с рубками, но мы не могли сообщить им ничего, кроме того, что постоянно слышали и сами – «вопрос решается». В тот момент мы меньше всего были способны сидеть сложа руки и ждать, и поэтому решили проверить, как решается «вопрос» непосредственно на месте рубок. В поездку мы взяли съемочную группу местного ТВ и двух газетных журналистов. Вышедшие по итогам материалы в СМИ стали еще одной песчинкой на чашу весов. Поездка заняла полутора суток почти непрерывной дороги, и журналисты могли воочию убедиться, как далеко нужно забраться, чтобы увидеть настоящий ненарушенный, древний лес на нашем острове!

Этот рейд показал, что лесорубы, к счастью, продвинулись не слишком далеко, а рубки хотя и продолжаются, но максимум через неделю их прекратит весенняя распутица. Кроме того, появился повод поставить перед лесными руководителями вопрос о выполнении своих обещаний, чем мы не преминули воспользоваться.

24 апреля, в пятницу, на очередной встрече Г.А. Чекурдаев сообщил, что старший лесной инспектор области посетил лесосеки на Венгери примерно в то же время, что и мы, и собрал там весь необходимый материал для прекращения договора аренды за нарушения лесного законодательства. Но... вот незадача – в дело опять вмешивается смирныховский мэр, рвет и мечет – требует оставить лес лесорубам. Без согласия районных властей идти на такой серьезный шаг никак не возможно. Ведь речь идет о благополучии людей!

Бежим в офис, звоним мэру Козинскому – и снова: «А вы о людях подумали? Вы их спросили? Вам цветочки, а я обязан о них думать! Вот в середине следующей недели соберу народ, спрошу, и как народ решит, так и будет». Наводящие вопросы показали, что «спросить народ» в понимании Николая Ивановича означает собрать на совещание районный партхозактив и поставить вопрос ребром – что лучше, зарплату, налоги и дороги, или цветочки будем нюхать? «Так, значит, как народ решит?» – «Да, против воли народа не пойду!».

Решение созрело мгновенно, и к концу рабочего дня четверо «вахтеров» уже неслись в районный центр Смирных на старенькой «тойоте» с неисправными тормозами. Впереди у нас было 10 часов пути, а в багажнике – коробка с толстой пачкой свежееотпечатанных анкет. Мы решили спросить народ сами.

Все выходные мы проводили опрос мнения жителей Смирныховского района по проблеме сохранения ненарушенных лесов и создания заказника «Восточный» в бассейнах рек Пурш-Пурш и Венгери. Анкеты заполнили около 500 человек, что составило 4% от всего населения района. Только пятеро, т.е. всего 1% опрошенных, высказались против создания заказника. Утром в понедельник мэру и районное Собрание получили по толстой пачке копий заполненных анкет и наше сопроводительное письмо с обобщенными результатами опроса и просьбой обязательно учесть мнение народа – ведь 99% опрошенных высказались за прекращение рубок! Сахалинское управление лесами и департамент лесопромышленного комплекса также получили результаты опроса.

Все было очень вовремя, т.к. собранные нами данные о мнении народа поступили в районное Собрание как раз к его очередной сессии. Депутаты поддержали позицию своих избирателей и рекомендовали мэру согласовать проект постановления губернатора о резервировании лесов Пурш-Пурш – Венгери и одобрить прекращение их вырубки. Собрать партхозактив мэру уже не стал...

И вот в середине мая 1998 года нас пригласил на встречу генеральный директор ОАО «Сахинлес» – нового холдинга, пришедшего на смену АО «Сахалинлеспром» и взявшего под контроль все леспромхозы области. Это был довольно своеобразный господин – американец украинского происхождения Джордж Сёмка, отлично говорящий по-русски. Его назначили иностранные инвесторы «Сахинлеса», имеющие контрольный пакет акций холдинга. Так вот, он сообщает о своем решении добровольно отказаться от аренды лесов на Пурш-Пурш – Венгери. Да-да, добровольно отказаться. Договоренность об этом с администрацией области и управлением лесами уже достигнута, соответствующие указания Смирныховскому ЛПХ даны. Решение будет официально оформлено в самое ближайшее время. Он лишь хотел удостовериться, что экологи действительно стремятся создать заповедник, а не наняты другой коммерческой компанией для перераспределения лесных запасов. Ах да, заказник. Ну вот и отлично, джентльмены, поздравляю с этим замечательным успехом!

Это был первый и, насколько нам известно, до сих пор единственный прецедент в России, когда лесопромышленная компания под давлением общественности отказалась от законно предоставленного в рубку леса в пользу образования охраняемой природной территории. Это была настоящая большая победа! А впереди нас ждала работа по созданию заказника.

Создание заказника «Восточный»

Среди людей, далеких от охраны дикой природы, принято считать, что ООПТ создают органы государственной власти, а общественность здесь так, сбоку припека. Наш дальнейший опыт в области создания охраняемых территорий показал, что все обстоит с точностью до наоборот – за редким исключением, именно общественные экологические организации обычно выполняют большую часть работы по созданию ООПТ, а государственные органы в основном лишь ставят подписи в нужных местах, да и то далеко не всегда. Нам предстояло пройти весь этот путь.

В июле 1998 года вышло, наконец, постановление губернатора Сахалинской области о резервировании под предполагаемый заказник участков лесного фонда бассейнов рек Пурш-Пурш и Венгери. Сахкомэкологии было поручено разработать положение о будущем заказнике и представить на утверждение в администрацию области. Однако на деле проект положения разрабатывала наша организация, хотя это и было для нас делом абсолютно новым. Еще в начале своей работы мы изучили положения уже имеющихся в области 12 заказников и обнаружили, что ни одно из них не запрещало проведение рубок главного пользования (т.е. обычных промышленных рубок леса) на охраняемой территории, и только два заказника включали бассейны относительно крупных нерестовых рек полностью. В целом режимы охраны заказников были прописаны довольно слабо, многие весьма опасные виды хозяйственной деятельности были разрешены (как, например, добыча полезных ископаемых), а вот посещения гражданами, как правило, запрещались. Кроме того, почти все существующие заказники были созданы на ограниченный срок – обычно на 20 лет.

Наш подход к организации режима охраны «Восточного» был совсем иным. С помощью опытных московских коллег мы подготовили проект положения, в котором был подробно прописан запрет практи-

чески на все виды хозяйственной деятельности, кроме ограниченной промысловой охоты на пушного зверя в зимний период. Оставалось только согласовать это положение со всеми заинтересованными ведомствами. Но не тут-то было!

Сахалинское управление лесами не возражало против запрета промышленных рубок, однако встало стеной против каких-либо ограничений на рубки промежуточного пользования, к которым в основном относятся рубки ухода и санитарные рубки. Главный аргумент заключался в том, что, мол, поскольку территория заказника остается в составе лесного фонда, то святая обязанность соответствующего лесхоза вести там уход за лесом. А неухоженным лес оставлять нельзя! Мы же к тому времени уже насмотрелись, как это делается на практике. Поскольку Лесной кодекс давал лесхозам право продавать древесину, полученную от рубок промежуточного пользования, рубки ухода повсеместно превратились в «рубки дохода», когда лесники вместо самых плохих и больных деревьев вырубали самые лучшие и здоровые, т.е. коммерчески ценные. В результате такого ухода «санитары леса» уродовали лесные деляны и нерестовые речки почище, чем промышленные лесорубы.

Сахкомэкологии, формальный разработчик проекта положения, встал на нашу позицию, хотя и не проявлял большой активности в ее отстаивании. Ну а мы, после того, как исчерпали все возможности договориться миром, вынуждены были вновь прибегнуть к силовым методам.

Осенью 1998 года мы снова начали собирать подписи под обращением к губернатору, а также публиковать в прессе критические материалы в отношении планов руководства области по разрешению рубок промежуточного пользования в будущем заказнике. Перед этим в июле-августе мы провели большую экспедицию по районам лесозаготовок на острове и собрали обширный материал о «рубках дохода». С нами был профессиональный видеооператор, который по возвращении приступил к созданию большого документального фильма о проблемах сахалинских лесов, сценарий для которого мы готовили вместе.

Д. Лисицын: «Пожалуй, одним из наиболее ярких эпизодов этой кампании стали организованные ГТРК «Сахалин» теледебаты по проблеме рубок промежуточного пользования в заказнике. Для участия в них наш известный телеведущий Сергей Чудинов при-

гласил в прямой эфир популярной передачи «Пять пятерок» нового начальника управления лесами Сергея Котельникова и меня. В коридоре студии я столкнулся с Сашей Донцовым – оператором, который был с нами в лесной экспедиции: «Привет! А я готовлю видеоматериал для перебивки – тебя ждет сюрприз!» – «?» – «Все увидишь, а сейчас извини – бегу!»

Телеведущий посадил нас так, что «картинку», которая шла в эфир, было видно на экране монитора только ему и мне, и после приветствия дал нам слово. Я насколько мог связно рассказал об уникальности будущего заказника и опасности, которой ему грозят «рубки дохода». При этом мой голос был лишь фоном, а в эфир шли красивые кадры замечательной сахалинской природы. Затем настала очередь Котельникова изложить свою позицию. И вот тут я увидел «сюрприз» Донцова! Сергей Иванович убедительно объяснял, какая важная и полезная это вещь – рубки ухода и санитарные рубки, как важно их повсеместно проводить и каким здоровым становится от них лес, а в это время на экране сменяли друг друга жуткие пейзажи бесконечных вырубок, гарей, почерневших пней, перепаханной земли. Валились под пилами огромные деревья, бульдозеры курочили нерестовые ручьи, по мутным речкам трактора тащили вязанки срубленных стволов. Дьявольская сила телевидения предстала предо мной во всей красе.

На следующий день, посмотрев передачу в повторе, Котельников пришел в ярость и утвердился во мнении, что все это было подстроено именно мной. Все мои объяснения были категорически отвергнуты. Но вот передача, как ни странно, помогла. Причина тому была проста – Сергей Иванович понимал, что, по сути, мы правы».

В начале весны 1999 года возникла идея лично встретиться с губернатором. Оказалось, это не так сложно сделать, поскольку ежемесячно он проводит прием граждан по личным вопросам. Мы записались на прием и заранее представили в секретариат подробное изложение нашей позиции. На встрече выяснилось, что губернатор внимательно с ней ознакомился и пригласил для беседы с нами чиновников управления лесами. Ничего конкретного в ходе разговора решено не было, но аргументация наших оппонентов звучала не очень убедительно, и это было заметно.

В конце концов жизнь показала справедливость поговорки «капля камень точит». Письма, тысячи подписей, встречи, совещания и публикации в СМИ сделали свое дело – в апреле 1999 года управление лесами пошло на попятную и согласилось с запретом рубок

промежуточного пользования в положении о заказнике. Правда, не всех, а только наиболее опасных, но это уже было не страшно. Все понимали, что управлению просто надо сохранить лицо, и разрешенные в заказнике «рубки ухода в молодняках» никто там проводить не будет, тем более что и молодняков там никаких нет.

Возвращаясь немного назад, следует сказать, что в октябре 1998 года нам пришлось снова встретиться с мэром Смирныховского района Н.И. Козинским, поскольку по регламенту от него требовалось оформить согласие с созданием заказника отдельным постановлением. Эта задача была решена с помощью двух представителей Гринпис России и работавшего в то время в Госкомэкологии России знаменитого эколога и природоохранника Михаила Крейндлина. Все вместе мы приехали в пос. Смирных, и там наши коллеги продемонстрировали настоящий мастер-класс по работе с чиновниками. Мэр пытался отыгаться за то, что в апреле мы спросили народ раньше него, но тем не менее вопрос был решен удивительно быстро.

7 июля 1999 года, спустя более год после отказа лесорубов от аренды лесного фонда, вышло постановление губернатора «Об образовании государственного природного комплексного заказника регионального значения «Восточный» в Смирныховском районе».

Краткая справка

Заказник «Восточный» занимает свыше 65 тыс. га земель лесного фонда и полосу акватории Охотского моря шириной 1 км вдоль его восточного побережья. В результате сложного сочетания климатического режима, гидрологической сети, близости Охотского моря и каскада высочайших на острове горных вершин и хребтов, здесь сложился широкий спектр растительных формаций. Флора заказника складывается из 374 видов сосудистых растений, что составляет около 33% от всего количества видов, известных на Сахалине. Здесь выявлено 30 видов редких, исчезающих и эндемичных растений, таких, как дифиллея Грея, рододендрон Редовского, мытник Коидзуми, колокольчик Уемуры, мякяка цельнолистная и др. Знаменитая мякяка вообще является эндемичным родом и больше в мире нигде не встречается.

Фаунистические комплексы заказника включают 30 видов наземных млекопитающих, 186 видов птиц, 5 видов амфибий и рептилий, что составляет соответственно около 60, 52 и 70% от количества всех видов фауны Сахалина. Группа редких и исчезающих наземных по-

звоночных животных, занесенных в Красные книги различного ранга, представлена 28 видами, среди них сахалинская кабарга, черная казарка, круглоносый плавунчик, лебедь-кликун, длинноклювый пыжик, скопа, беркут, орланы белохвостый и белоплечий и др.

Столь высокое биологическое разнообразие, мозаика сообществ, а также насыщенность эндемичными и редкими видами на относительно небольшой территории (менее 1% от всей площади Сахалина) оказались возможными благодаря сохранности девственных лесов, формировавшихся и развивающихся в течение длительного времени без вмешательства человека. Этот фактор также обеспечивает оптимальный термический и гидрологический режимы, следовательно, хорошее качество нерестилищ для двух крупных рек – Венгери и Пурш-Пурш. По сути, это последние две реки на Сахалине, не испытывающие негативного влияния человеческой деятельности. Здесь нерестятся все виды рода «тихоокеанские лососи», обитающие на Сахалине, – горбуша, кижуч, кета и сима, а также другие представители семейства лососевых, в том числе краснокнижный сахалинский таймень. Пурш-Пурш и Венгери могут с полным правом считаться единственным эталоном естественных диких нерестовых рек на Сахалине.

Изгнание «Лагуны»

Как уже говорилось выше, с конца 1996 года в устье реки Венгери обосновалось ООО «Риф». Получив в пользование рыбопромысловый участок (РПУ), эта компания намеревалась вести прибрежный лов горбуши, построила там большой дом и кое-какие хозяйственные постройки и даже начала перевод земель для получения в собственность участка под рыбацкий стан. Обнаружилась эта проблема только в конце 1998 года, когда уже всю шла работа над согласованием проекта постановления о заказнике, поскольку в Сахкомэкологии поступило письмо от «Рифа» с требованием учесть их законные интересы. Мы кинулись в «Сахалинрыбвод» и с огромным облегчением узнали, что, оказывается, еще в августе 1997 года этот «Риф» был пойман Тымовской рыбоохраной на крупном браконьерстве в устье Венгери (более полутонны незаконной лососевой икры). Ни копейки из суммы нанесенного ущерба браконьерская фирма не заплатила, и поэтому «Сахалинрыбвод» в июне 1998 года расторг с ней договор на пользование РПУ. Это позволило внести в положение о заказнике запрет на любой промышленный лов рыбы.

И каково же было наше удивление, когда через две недели после создания заказника из Тымовской рыбоохраны нам сообщили, что в

устье Венгери высадились рыболовецкая бригада, которая собирается выставлять невод на горбушу в прибрежной акватории! Далее выяснилась вещь еще более удивительная – оказывается, «Сахалинрыбвод» спустя 6 дней после принятия постановления о создании заказника заключил новый договор на предоставление в пользование РПУ между Венгери и Пурш-Пурш – на этот раз с ООО «Лагуна», хозяевами которой являются все те же лица, что и «Рифа». В результате поднятого нами переполоха спустя еще неделю руководство «Сахалинрыбвода» уведомило «Лагуну» о расторжении договора в связи с созданием на данной территории заказника и запретом промышленного рыболовства. Но этот злополучный договор на многие годы стал кошмаром заказника и поводом для многочисленных попыток развернуть там коммерческий лов лосося.

Как оказалось, выгнать рыболовецкую бригаду с устья нерестовой реки, в которую лавиной идет лосось, не так то просто. 5 августа мы организовали выезд на стан ООО «Лагуна» Смирныховской инспекции рыбоохраны с участием нашего представителя. Компания получила предписание вывезти бригаду, технику и орудия лова из заказника в недельный срок. А уже на следующий день вышло постановление за подписью первого вице-губернатора Ивана Малахова о приостановлении действия постановления о создании заказника «Восточный» «для завершения лососевой путины в отношении промысловых участков, выделенных на прибрежной территории и морской акватории заказника». Этот документ был принят с грубейшими нарушениями установленного порядка и даже не был согласован с «Сахалинрыбводом» и управлением лесами. Лоббистские способности рыбопромышленников и бесстыдство областной власти поражали!

Получив копию этого постановления, мы немедленно направили в прокуратуру обращение с требованием опротестовать его как незаконное, и буквально на следующий день вновь выехали с комиссией Сахкомэкологии и «Сахалинрыбвода», организованной по нашему обращению, в устье Венгери. Проверка показала, что предписание рыбоохраны на стане «Лагуны» выполнять не спешат, а также выявила ряд других нарушений – в частности, хранение незаконного огнестрельного оружия, самовольную вырубку леса для обустройства базы. Однако госинспекторы не проявляли особой настойчивости, поэтому приходилось их все время подталкивать к исполнению их прямых обязанностей.

Август пролетел в этой борьбе, после чего «лагуновцы», так и не поставив невод, съехали со стана, по неофициальной информации, все же успев под шумок напороть в речке некоторое количество икры.

Проверка прокуратуры заняла более двух месяцев, после чего был вынесен ожидаемый протест на возмутительное постановление губернатора. Принявший его первый вице-губернатор Малахов с протестом согласился и направил в прокуратуру ответ в стиле «ошибку осознал, больше так не буду».

Конечно же, все эти перипетии мы постоянно освещали в прессе, что оказывало сильное стимулирующее действие в правильном направлении на всех чиновников. Что касается «Лагуны», то ее хозяйева надолго сложили оружие – в последующие три года от компании не было ни слуху ни духу.

Борьба с браконьерством

В конце августа 1999 года в офисе «Вахты» раздался звонок, и взволнованный голос попросил срочно прийти на секретную встречу по очень важному делу. В городском парке на скамеечке сидел пожилой мужчина несколько испуганного вида, который зловещим шепотом сообщил, что с неделю назад двое его знакомых туристов видели вооруженных браконьеров в среднем течении Венгери, в районе моста лесорубов. Там идет масштабная заготовка икры, которую вывозят военным вертолетом Ми-8. Только умоляю, обо мне никому ни слова!

В оперативном порядке собираем выездную группу. Обращаемся к Сахкомэкологии и управлению лесами, получаем от каждого по инспектору и на новом микроавтобусе «Вахты» 31 августа несемся на место происшествия. Это был уже конец нерестового хода горбуши и поэтому браконьеров мы не застали, но следы говорили сами за себя – горы полуразложившейся поротой рыбы, мешки из-под соли, рукодельный икорный цех... Дело было поставлено на широкую ногу и неплохо продумано. Судя по следам, заброска и вывоз рыбообработчиков осуществлялись вездеходом по дороге лесорубов. Значит, вертолетом вывозили только икру – на случай, если вездеход остановит на дороге милиция.

На общем собрании «Вахты» решаем, что борьба с лососевым браконьерством станет следующим этапом нашей программы по защите заказника «Восточный». И хотя его непосредственную охрану

должен был осуществлять Первомайский лесхоз, мы понимали, что нам придется обходиться своими силами. Директор лесхоза нам прямо сказал, что для патрулирования заказника у него нет ни сил, ни средств.

В следующем, 2000 году никаких попыток вторжения в заказник официальным путем не было. Лесопромышленный комплекс области разваливался на глазах. «Лагуна» признаков жизни не подавала. А мы подключили все имеющиеся связи, чтобы попытаться заранее узнать о времени и месте заброски браконьерской бригады на Венгери. Массовый ход горбуши занимает около 1,5 месяца, но при хорошей организации труда бригаде браконьеров достаточно недели, чтобы заготовить 2–3 тонны икры, поэтому для организации рейда силовых структур надо было точно знать время и место.

И вот в начале августа один из наших информаторов в Тымовском районе сообщил, что вчера браконьеры выехали туда же, что и в прошлом году. Мы немедленно обратились за помощью к Тымовской рыбоохране, которая оперативно организовала совместный рейд с участием двух бойцов СОБР³⁴. Прибыв на место, мы обнаружили полную реку рыбы, а на берегу – свежие следы вездехода и небольшое количество поротой горбуши. Браконьеры явно приезжали, но по какой-то причине быстро повернули назад, возможно, потому, что получили информацию о нашем рейде. Просто так на Сахалине во время путины вездеходы по отдаленным нерестовым речкам не катаются.

Не успели мы толком осмотреть место, как за нами прилетел вертолет Ми-2 Тымовской рыбоохраны, пилот которого сообщил, что, пролетая мимо устья Венгери, он заметил там браконьерскую сеть через реку. Вся наша группа уже через 10 минут высадилась в устье Венгери, рядом с большим домом, оставшимся еще от компании «Риф». Браконьеры были взяты с поличным – они только приступили к промыслу, но на берегу уже был оборудован цех для переработки икры. При обыске у них обнаружилась справка, выданная директором Первомайского лесхоза, в которой говорилось, что эти люди направляются в устье Венгери для охраны заказника! При этом задержанные даже не являлись сотрудниками лесхоза!

Мы, конечно, постарались придать этой истории максимальную

³⁴Специальный отряд быстрого реагирования (милицейский спецназ, в настоящее время – ОМСН), который на Сахалине традиционно во время лососевой путины направляют в помощь рыбоохране для борьбы с браконьерами.

огласку, что навсегда отбило у директора лесхоза тягу к подобным экспериментам со своими правами и обязанностями. Качество исполнения последних, правда, тоже не особо улучшилось. Ну а мы из всей этой истории сделали вывод, что единственная структура, на которую можно опереться в охране заказника, – Тымовская рыбоохрана. С ней мы заключили неформальное соглашение о том, что в дальнейшем будем самостоятельно патрулировать территорию заказника в период путины, а при обнаружении браконьеров – немедленно связываться с начальником рыбоохраны, который будет высылать на место происшествия вертолет с инспекторами. Для оперативной связи мы купили спутниковый телефон.

В 2001 году мы уже спланировали серию рейдов по Венгери и Пурш-Пурш. Часть их была совмещена с ихтиологической экспедицией Сахалинского государственного университета, которая в конце июля сплавалась на резиновых лодках по обеим рекам одновременно. Проходя мимо устья ручья Серый, одного из крупных притоков Венгери в ее среднем течении, сотрудник «Вахты» уловил запах дыма, но не придал этому большого значения. Руководство организации, узнав об этом несколько дней спустя, немедленно выслало туда патрульную группу, которую забросил в тайгу вертолет Тымовской рыбоохраны. На второй день обследования местности на руч. Серый, в километре от его устья, мы обнаружили брошенный буквально пару дней назад браконьерский стан, оборудованный по всем правилам браконьерского дела. Впечатление было такое, что люди убегали в пожарном порядке, бросив немало достаточно ценных вещей. Заброска и вывоз бригады вновь осуществлялись вездеходом по той же лесовозной дороге, что и в прошлом году. Имелся и небольшой икорный цех, оборудованный для работы ночью, однако поротой рыбы было не слишком много. В целом складывалось впечатление, что браконьеры намеревались вести масштабный промысел и переработку лососевой икры, но были вынуждены срочно эвакуироваться.

Тем же летом 2001 года мы подыскивали двух человек для работы в Первомайском лесхозе в качестве официальных егерей заказника. Это были жители пос. Тымовское, имевшие традиционные охотничьи участки к северу от заказника для зимнего промысла пушного зверя. По нашей рекомендации, лесхоз принял их на работу. В лососевую путину они были заняты зарабатыванием денег на рыбацком стане на реке Нампи к северу от заказника, но все же его северную

границу они худо-бедно прикрывали, причем как летом, так и зимой, поскольку в этом районе была еще и опасность браконьерского отстрела северного оленя.

За весь 2001 год мы провели 12 рейдов по территории заказника в разное время года. Никаких следов браконьеров, кроме как на ручье Серый, мы не выявили. Патрулирование помогло собрать немало информации о жизненных циклах и особенностях расселения различных популяций животных, о сроках миграций лососевых рыб. Постепенно у нас сложилось ясное понимание того, где и когда можно ожидать в заказнике браконьеров, какими маршрутами и за какой добычей они могут туда проникать, в каких местах вести свой промысел. Мы разведали все тропы в заказнике, места стоянок, старые охотничьи избушки. Наладили хорошие рабочие связи со Смирныховской и Тымовской инспекциями рыбоохраны, Первомайским лесхозом, охотнадзором, с рыбацкой компанией «Плавник», расположенной в ближайшем к заказнику поселке Пограничное (28 км на юг от устья Венгери по побережью). Руководитель этой компании положительно относился к заказнику, понимая, что горбуша, появившаяся на свет в его реках, идет на нерест вдоль побережья, при этом часть ее попадает в морские ставные невода.

В 2002 году мы сделали особый упор на профилактику браконьерства. Рассказывали о заказнике и установленном в нем режиме охраны в газетах Смирныховского и Тымовского района, давали материал на областное ТВ и радио. Говоря о запретах и ограничениях, мы упоминали, что заказник открыт для посещений туристами, необходимо только взять пропуск в комитете природных ресурсов, к которому перешли функции ликвидированного управления лесами. К тому времени нам уже стало достоверно известно, что многие действующие в этом районе Сахалина рыболовные и лесозаготовительные предприятия активно занимаются лососевым браконьерством на реках. Соответственно в начале лета мы объехали всех, чьи базы располагались поблизости от границ «Восточного», провели с руководителями разъяснительную беседу и официально вручили каждому копию положения о заказнике.

Через наших друзей и добровольцев в Смирныховском и Тымовском районах мы узнали, что среди местного населения постепенно складывается мнение, что в заказник «Восточный» лучше не лезть. Как гласила народная молва, там под каждым кустом сидят

«зеленые», которые снимут тебя на камеру, а ты и знать не будешь, а потом за тобой прилетит вертолет с соборцами. Эти слухи были сильно преувеличены, но мы их старались всячески поощрять, и по сей день считаем, что в условиях «большой деревни» именно такие слухи являются лучшим профилактическим средством против браконьерства.

Конечно, в охране заказника сильно помогали его труднодоступность и почти полное отсутствие подъездных дорог – кроме одной, построенной еще в 1994 году Верхне-Тымским ЛПХ с севера к среднему течению Пурш-Пурш. Лесорубы планировали эту дорогу как магистральную, пробив насквозь будущий заказник и связав уже освоенные районы к югу и к северу от него, и поэтому строили ее капитально. Хотя путь до заказника было очень дальний, и не всякая машина его могла пройти, но мы понимали, что люди там все равно бывают. На дороге к Пурш-Пурш регулярно появлялись следы колес, несмотря на установленный на границе с заказником предупредительный аншлаг. Поэтому мы решили сделать эту дорогу непроезжей, ликвидировав мосты через ручьи. В июне – июле 2002 года мы сделали два выезда, полностью разобрав два моста на участке между Пурш-Пурш и границей заказника. Теперь, чтобы проехать к Пурш-Пурш, надо было очень постараться, и если один ручей еще можно было проехать вброд, то на втором без восстановления моста было не обойтись.

Всего в 2002 году было проведено 9 антибраконьерских рейдов; следов браконьерства мы не обнаружили. Тогда же мы начали привлекать для патрулирования добровольцев – как правило, туристов и фотографов-любителей, что сделало нашу работу более эффективной.

Второе пришествие «Лагуны»

2003 год начинался как обычно. В феврале мы провели уже ставшее традиционным патрулирование заказника на лыжах, а весной готовились к лососевой путине, которая обещала быть богатой на подходы рыбы – а значит, повышалась вероятность вторжения браконьеров. Кроме того, мы вели переписку с известным телережиссером из Венгрии о съемках фильма о дикой природе «Восточного».

И вдруг, как гром среди ясного неба, – в середине мая по неформальным каналам поступает сообщение о готовящемся в недрах администрации области очередном постановлении, изменяющем

режим и границы заказника! Подключаем все возможные связи и быстро добываем проект постановления – оказывается, планируется полностью исключить из границ заказника акваторию Охотского моря и на всей его территории разрешить промышленное рыболовство. Нам также удалось добыть копию отрицательного заключения государственного правового управления администрации области на проект этого постановления, в результате чего мы немедленно обратились в прокуратуру области с информацией о готовящемся нарушении. Одновременно мы распространили пресс-релиз об очередной атаке на заказник «Восточный».

После первых же публикаций в прессе стало ясно, откуда дует ветер – к нам в офис постучался невысокий бородатый человек, который представился новым директором фирмы «Лагуна» Леонидом Серебренниковым. Коренной москвич, инженер-авиастроитель, решил вот поработать на Сахалине. Спасибо, что сберегли нерестовые речки в целостности и сохранности, теперь наша компания займется там законным рыболовным бизнесом, от чего заказнику будет сплошная польза и всяческий профит. А постановление подпишут все равно, будьте покойны.

И вправду, уже 23 мая 2003 года за подписью все того же первого вице-губернатора Ивана Малахова это постановление было принято. Прокуратура отреагировала оперативно и уже 2 июня в адрес губернатора Фархутдинова вынесла протест, в котором излагались те же доводы, которые мы привели в своем обращении. Однако администрация области с протестом не согласилась и оставила постановление в силе.

Это уже представляло серьезную опасность! «Вахта» в авральном порядке собирается на совещание по стратегии защиты заказника. Необходимо привлечь к работе как можно больше неравнодушных людей. Среди них и уже старые друзья «Восточного», и совсем новые наши помощники. Вновь связываемся с прессой, обращаемся за поддержкой к ученым, открываем сбор подписей под обращениями, собираем максимальное количество информации. Нам помогают десятки добровольцев, подписные листы пачками поступают в штаб обороны заказника, выходит множество публикаций в СМИ. Мы стремимся освещать каждый свой шаг, используем каждый новостной повод – в результате борьба за заказник становится захватывающей историей, за которой пристально следит общественность. Мы публикуем данные о том, что из себя представляет «Лагуна» – виртуальная фирма, без офиса и техники, без орудий лова и плав-

средств. Все, что у нее есть, это папка с документами и лимиты на 60 тонн лосося на 2003 год, выделенные на участке между устьями рек Пурш-Пурш и Венгери. Коррупционная подоплека горячей поддержки властями этой компании становится весьма очевидной.

В начале июля подаем заявление в Сахалинский областной суд с требованием об отмене скандального постановления. Областная прокуратура участвует в суде на нашей стороне. Суд принимает заявление к рассмотрению и назначает слушание дела на 1 августа.

Тем временем к нам поступает информация, что «лагуновцы» уже арендовали технику, наняли рыболовную бригаду с неводами и готовятся к заброске в заказник из поселка Пограничное. Мы опасаемся, что хозяева компании прибегнут к браконьерству, ведь 60 разрешенных к вылову тонн лосося слишком мало, чтобы окупить рыбалку в таком труднодоступном месте. Патрульная группа «Вахты» отправляется на реки заказника.

Очередное собрание «Клуба друзей» заказника решает повторить опыт 99-го года и провести акцию пикетирования перед главным входом в администрацию области. Вновь методом общего «мозгового штурма» разрабатываем дизайн и сценарий акции, получаем огромное удовольствие от совместного творчества. Кажется, все складывается очень неплохо. Уведомление в мэрию, лихорадочная подготовка наглядной агитации – и вот 14 июля рано утром начинаем.

Напротив главного входа в здание администрации мы натянули на деревьях огромную рыбацкую сеть, в которой запутались идущие на нерест картонные лососи. Лозунг поверх сети призывал: «Лосося «Восточного» – свободный ход!». Один из наших добровольцев, талантливый театральный художник, нарисовал великолепные плакаты на тему жадного московского коммерсанта, которому продажный сахалинский чиновник отдает последние крохи богатств островной природы (в лице чиновника прослеживалось явное портретное сходство с «виновником торжества» И. Малаховым). Другой доброволец, известный сахалинский поэт, написал на ту же тему веселые частушки, ставшие настоящим рефреном всей акции. А началась она с торжественного вручения вице-губернатору И. Малахову «Непочетной грамоты» за самое антиэкологичное решение года. Ввиду неприбытия награжденного на церемонию грамота была направлена ему через канцелярию администрации области. Затем мы показали столпившимся зрителям и журналистам небольшую постановку на тему жизни диких лососей и взаимодействия Человека и

Дикой природы, в ходе которой активисты, изображавшие лососей, символически «метали икру» на голубое полотнище, растянутое перед входом в администрацию, при этом роль икры выполнял заранее заготовленный бисер. Затем стая бумажных лососей была отпущена на волю и взлетела в небо на воздушных шариках, туда же на целой связке шаров был торжественно отправлен портрет продажного сахалинского чиновника с припиской «на Москву!».

Мы специально выбрали для проведения акции день, когда в Южно-Сахалинске торжественно открывалась ежегодная сессия Российско-Американского тихоокеанского партнерства. И не ошиблись с выбором, т.к. на открытии многие высокие зарубежные гости задавали губернатору Фархутдинову и руководству области вопросы насчет шумной демонстрации в самом центре города. Ну а в СМИ наша акция получила даже большее освещение, чем этот крупный международный форум.

Тем временем «Лагуна» прилагала огромные усилия, чтобы получить рыболовный билет в Смирныховской ИРО. По нашей просьбе, инспекция сколько можно тянула с выдачей этого последнего разрешительного документа. При этом «Сахалинрыбвод» выдал разрешение на проезд тяжелой техники к месту промысла через нерестовые реки, в том числе и на территории заказника, чем превысил свои полномочия. Мы немедленно обратились в прокуратуру и добились быстрой реакции, прокуратура оперативно провела проверку и вынесла протест на действия руководителя «Сахалинрыбвода», который поспешил отменить свое разрешение, соответственно колонна «лагуновской» техники была буквально остановлена на старте.

Все эти задержки и проволочки сыграли огромную роль. Нет сомнений, что если бы рыболовная бригада все же сумела высадиться в устье Венгери, то выгнать их оттуда до конца путины было бы уже невозможно. Счет шел на дни, и вот 31 июля состоялось заседание суда по нашей жалобе. Несмотря на упорное сопротивление департамента по рыболовству областной администрации, Сахалинский областной суд признал противоречащим законодательству России и недействующим со дня его издания постановление губернатора Сахалинской области об изменении границ и разрешении промышленного рыболовства в заказнике «Восточный».

Обжаловать это решение суда администрация области уже не стала, соответственно «Лагуна» потеряла все шансы на закон-

ную рыбалку в заповедных угодьях. Но тем не менее попыталась порыбачить незаконно. Спустя неделю после вынесения решения областным судом группа из 8 человек на моторном кунгесе высадилась в устье Венгери, имея при себе охотничьи ружья и рыбацкие снасти. Неприятным сюрпризом для рыбаков стала встретившая их патрульная группа ЭВС из двух человек, которой они сразу представились работниками «Лагуны» и заявили, что приехали для ведения промысла на своем участке. «Вахтеры» тут же позвонили по спутниковому телефону в Тымовскую ИРО и передали туда всю информацию о попытке незаконного промысла. В рыбинспекции заверили, что немедленно вылетают для разбирательства. Услышав весь этот разговор и немного посоветовавшись, несостоявшиеся браконьеры погрузились в лодку и с угрозами и ругательствами отплыли восвояси в обратном направлении. Вертолет с начальником рыбоохраны А. Муравьевым из-за нелетной погоды прилетел только на следующий день. После выяснения всех подробностей вертолет перелетел в пос. Пограничное, и Муравьев провел там профилактическую беседу с руководством «Лагуны».

Этот эпизод сыграл свою роль в охране заказника – в это время в Пограничном находилось немало рыболовецких бригад, и потенциальные браконьеры убедились, что система охраны заказника работает. Слухи об эффективной связке рыбнадзора и «зеленых» получили дополнительный импульс, обросли мифическими подробностями и продолжают работать на пользу заповедной территории до сих пор.

Кампания 2003 года по защите заказника «Восточный» имела и другой профилактический эффект. Из-за трагической гибели в авиакатастрофе губернатора Фархутдинова в конце 2003 года были проведены внеочередные выборы. Одним из главных претендентов на вакантное кресло руководителя области был наш старый «друг» Иван Малахов. Как показал активно проводимый перед выборами мониторинг общественного мнения, вся эта история с заказником «Восточный» нанесла ощутимый ущерб репутации первого вице-губернатора и снизила его рейтинг среди избирателей. В конечном итоге Иван Малахов все же победил на выборах и стал губернатором, однако он уже никогда не покушался на заповедную территорию. Более того, с тех самых пор и до сего дня администрация области последовательно выступает в защиту заказника на всех крутых поворотах его судьбы, которых в последующие годы было немало.

Описание всей 14-летней истории борьбы за заказник «Восточный» заняло бы слишком много места в этой главе. Она задумывалась как рассказ о практическом применении методов экологического движения на конкретном примере и, пожалуй, эта задача уже решена при описании всех перипетий первых лет нашей самой долгосрочной программы. В последующие годы накал борьбы, к сожалению, ничуть не уменьшился, однако методы и инструменты в нашей работе в основном использовались все те же.

Тем не менее, чтобы не оставлять впечатление незавершенности, мы предлагаем вниманию читателей описание хода дальнейших событий в более кратком изложении.

В 2004 году компания «Лагуна» оспорила в суде постановление губернатора области об образовании заказника «Восточный» от 7 июля 1999 года и выиграла дело. Областной суд признал постановление недействующим со дня вступления решения суда в законную силу, тем самым сняв охранный статус заказника с заповедной территории. Главными основаниями для этого суд посчитал неправомерное включение морской акватории в границы региональной ООПТ и отсутствие государственной экологической экспертизы проекта ее создания. Чтобы оттянуть вступление решения суда в законную силу, мы добились от администрации области подачи кассационной жалобы. Для этого пришлось снова вести кропотливую работу с чиновниками, писать множество писем, подключать прессу, собирать подписи под обращениями к губернатору и проводить публичную акцию. И когда Верховный суд принял окончательное решение, «Лагуне» уже поздно было выходить на промысел – путина шла полным ходом, и все квоты были распределены.

Сразу после ликвидации заказника мы приступили к работе по его воссозданию. В этом очень помог тогдашний первый вице-губернатор области Борис Васильевич Горкунов, принявший принципиальное решение о том, что заказник будет восстановлен. Первым шагом стала подготовка нового постановления о резервировании. Это было необходимо, чтобы защитить территорию, пока будет готовиться новое научное обоснование и проходить государственная экологическая экспертиза. Но в конце 2004 года Росприроднадзор отказал в согласовании постановления о резервировании, указав, что оно может быть принято только на основании утвержденной Схе-

мы развития и размещения ООПТ в Сахалинской области. А такой Схемы к тому моменту уже не было – у старой срок действия закончился, а новую чиновники и не думали разрабатывать. Согласно старинному принципу о спасении утопающих нам пришлось вместе с соответствующими ведомствами пройти весь длинный путь формирования этой Схемы, проведения по ней общественных обсуждений в районах области, государственной экологической экспертизы и затем утверждения ее отдельным постановлением губернатора. На всех этапах нам приходилось осторожно подталкивать процесс и брать на себя значительную часть работы по подготовке документов и проведению всех процедур.

Большим препятствием на пути резервирования стал также договор пользования РПУ на Венгери – Пурш-Пурш, который «Сахалинрыбвод» заключил с ООО «Лагуна» еще в 1999 году. С одной стороны, тогда же «Сахалинрыбвод» этот договор расторг, но, с другой стороны, причина расторжения договора (т.е. заказник) теперь исчезла. «Лагуна» подключила свой административный ресурс, поэтому позиция «Сахалинрыбвода» касательно текущего статуса договора была очень невнятной. Нам пришлось приложить титанические усилия, чтобы в этих условиях добиться окончательного согласования постановления о резервировании. Тем не менее предотвратить в 2005 году проникновение «Лагуны» в заказник мы не смогли. Компания сумела получить квоты на вылов горбуши и разрешение на промысел, 21 июля бригада рыбаков высадилась с моря в устье Венгери. В этот же день было подписано постановление губернатора о резервировании, что с юридической точки зрения сделало нахождение «Лагуны» на территории будущего заказника незаконным, хотя и не было препятствием для постановки невода в море, т.к. новый охранный статус не распространялся на морскую часть.

Мы сосредоточили свои усилия на том, чтобы как можно скорее изгнать «Лагуну» с зарезервированной территории. После направления соответствующих обращений во все инстанции ЭВС направила полевую группу в район устья Венгери для наблюдения за действиями рыбаков. Несмотря на то, что компания наняла вооруженных охранников, нам удалось методом «скрытой камеры» получить фото- и видеоматериал о ряде нарушений природоохранного законодательства, включая браконьерство. Это помогло стимулировать госорганы к выполнению их обязанностей. Под их давлением еще до окончания путины компания свернула свой стан и морем вывезла людей и технику с устья Венгери.

Как стало позже известно, руководивший всем процессом Л. Серебренников не смог правильно организовать процесс рыбалки, и, несмотря на выставленный в море невод, владельцы компании понесли убытки от этой авантюры, а простые рыбаки так и не получили всей обещанной зарплаты.

Следующим шагом в воссоздании заказника стала подготовка научного обоснования. Старое, 1996 года, не годилось потому, что не включало анализа природоохранной ценности нерестовых рек. Постоянно выполняя роль «двигателя процесса», мы выбрали необходимые средства из областного бюджета и организовали подготовку рыбной главы для новой редакции обоснования. Договор об этом был заключен с СахНИРО, а остальную часть обоснования, как и в прошлый раз, подготовила группа биологов под руководством Рината Сабирова из Института морской геологии и геофизики. Весной 2006 года по материалам научного обоснования мы организовали общественные слушания в Смирныховском районе, участники которых горячо поддержали планы по воссозданию заказника «Восточный».

Как и в прошлый раз, мы разработали новый проект положения о заказнике, после чего все материалы были переданы на государственную экологическую экспертизу. Однако, вследствие череды реорганизаций и перераспределения полномочий между различными ведомствами, а также из-за мелочных придирок одного из экспертов (о сложности его характера ходили легенды) ее проведение затянулось надолго. И наконец 8 августа 2007 года постановление о создании государственного комплексного заказника «Восточный» было принято! Морская часть из его границ в соответствии с решениями судов была исключена, однако охраняемая территория пополнилась большим количеством мелких островков, скал и рифов в прибрежной зоне. За годы охраны заказника мы выявили на них множество гнездовий морских птиц, а на одном – даже неизвестную ранее науке сезонную залежку краснокнижного сивуча. Режим охраны заказника стал еще более строгим, однако он был по-прежнему открыт для доступа граждан.

Весь 2006 год прошел под знаком упорной борьбы с «Лагуной». Л. Серебренников, оставаясь на посту директора этого ООО, подал целый ряд судебных исков против «Вахты» с самыми разнообразными требованиями – от предоставления ему всей финансовой информации организации до взыскания компенсации за понесенные убытки (от наших действий) в путину 2003 года. Всего было 7 судебных

дел, однако мы выиграли все, за исключением самого незначительного, где суд обязал «Вахту» опубликовать опровержение одного из наиболее резких заявлений на сайте организации. Рассмотрение последнего дела состоялось в марте 2009 года.

Мы со своей стороны добивались прекращения прав пользования ООО «Лагуна» рыбопромысловым участком на Венгери – Пурш-Пурш. Снова были и судебные разбирательства, и обращения в прокуратуру, и переписка с госорганами, и работа с прессой. Ситуация сильно осложнялась постоянными переменами в законодательстве и длительной неразберихой в вопросе закрепления РПУ за пользователями. Мы упорно били в одну точку, постоянно держа на контроле ситуацию и используя все возможные рычаги. Постепенно чаша весов начала склоняться в нашу пользу, однако окончательно вопрос был решен только в апреле 2008 года, когда был принят «Перечень рыбопромысловых участков в Сахалинской области». Участка ООО «Лагуна» в этом перечне не было – таким образом, департамент по рыболовству закрыл этот вопрос, и надеемся, навсегда.

В путину 2006 года из-за слабых подходов рыбы квоты на вылов лосося на восточном Сахалине не выделялись, а статус зарезервированной территории строго запрещал здесь обустройство рыбацких станов на берегу, соответственно и заказнику ничего не угрожало. Однако весной 2007 мы узнали, что ООО «Лагуна», наряду с другими предприятиями, подало заявку на выделение квот на спорном рыбопромысловом участке. Опасность вторжения в заказник была более чем реальна, т.к. к тому моменту все федеральные органы по регулированию рыболовства на Сахалине признали права «Лагуны» на РПУ законными. Мы вновь развернули активнейшую кампанию и в конце концов добились отказа в выделении квот на 2007 год, а значит, и запрета на промысел в заказнике.

На одном моменте в этой кампании хотелось бы немного остановиться. Наш представитель присутствовал на каждом заседании рабочей группы Сахалинского рыбохозяйственного совета, готовившей списки получателей квот. В ходе заседаний выяснилось, что «Лагуна» попала в списки не допущенных к квотам предприятий. Но мы знали, что это всего лишь ошибка «Сахалинрыбвода», которую к следующему заседанию исправят.

У нас было в запасе несколько дней. За это время мы завершили сбор подписей под обращением к губернатору Малахову и добились личного приема. По обычаю, губернатор заранее проконсультировался с департаментом по рыболовству, где его заверили, что

вопрос уже решился сам собой, т.к. у «Лагуны» нет действующего РПУ. На встрече мы задали вопрос по поводу квот и получили твердый ответ, что в этом году никто в заказнике рыбу ловить не будет. Вручив губернатору пачку подписных листов, уже через пару часов мы распространили пресс-релиз под заголовком «Губернатор Малахов говорит НЕТ промыслу в заказнике «Восточный». Все СМИ, и в первую очередь приближенные к администрации области, широко осветили эту новость. В ней губернатор являлся в роли спасителя ценнейшего уголка сахалинской природы.

Ну а потом, когда «Лагуна» все же представила доказательства наличия РПУ, отступить было уже некуда, иначе губернатор мог бы совсем потерять лицо – ведь, как и прежде, мы освещали всю эту историю в СМИ, и общественность с интересом следила за развитием сюжета. Теперь уже администрация области включила все свои рычаги и быстро убедила «Лагуну» согласиться поставить невод в другом месте, на участке одного из предприятий.

Собственно, на этом история попыток бизнеса внедриться в заказник на сегодняшний день заканчивается.

Конечно же, все эти годы мы не прекращали антибраконьерской работы на основе подходов, выработанных еще в начале 2000-х годов. К ним относятся постоянная просветительская работа среди местного населения и регулярное общественное патрулирование территории заказника в сотрудничестве с природоохранными государственными органами. В 2007 году мы заключили формальное соглашение о таком сотрудничестве с департаментом лесов и ООПТ администрации области, в ведении которого находится заказник. С инспекторами по его охране, работающими в департаменте, мы работаем бок о бок вот уже 6 лет.

В последние три года мы активно привлекаем специалистов-биологов для дальнейшего изучения интереснейшего животного и растительного мира бассейнов рек Пурш-Пурш и Венгери. В настоящее время также ведем работу по приданию специального охранного статуса прилегающей к заказнику морской акватории.