

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный  
аграрный университет имени И. Т. Трубилина»

## ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Учебное пособие

Под общей редакцией И. С. Белюченко

Краснодар  
КубГАУ  
2018

**УДК 504.75:349.6 (075.8)**

**ББК 38.2**

**Э40**

**Рецензенты :**

**Д. В. Петренко** – канд. биол. наук, начальник экологической партии  
(Научно-исследовательский проектно-изыскательский  
институт «ИнжГео»);

**А. И. Мельченко** – д-р биол. наук, доцент  
(Кубанский государственный аграрный университет)

**Коллектив авторов :**

Ю. Ю. Никифорова, А. А. Теучеж, В. В. Корунчикова,  
О. А. Мельник, Д. А. Антоненко

**Э40**      **Экологическая экспертиза** : учеб. пособие / Ю. Ю. Никифорова [и др.]; под общ. ред. И. С. Белюченко. – Краснодар : КубГАУ, 2018. – 87 с.

**ISBN 978-5-00097-740-8**

В учебном пособии рассмотрены основные виды и функции законодательно закрепленной в Российской Федерации экологической экспертизы (государственной и общественной), принципы ее организации и этапы проведения, а также правила оформления необходимой документации.

Предназначено для обучающихся по направлениям подготовки 05.03.06 и 05.04.06 Экология и природопользование.

**УДК 504.75:349.6 (075.8)**

**ББК 38.2**

© Коллектив авторов, 2018  
© ФГБОУ ВО «Кубанский  
государственный аграрный  
университет имени  
И. Т. Трубилина», 2018

**ISBN 978-5-00097-740-8**

## **ВВЕДЕНИЕ**

Современное общество выработало ряд специальных мер, направленных на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов. К ним относятся наблюдение за состоянием окружающей среды, ведение государственных кадастров и реестров природных объектов, оценка воздействия на окружающую среду, экологическое нормирование, экологическая экспертиза, паспортизация, сертификация, аудит и другие.

Экологическая экспертиза является одним из важнейших механизмов управления природопользованием и охраны окружающей среды в России, причем он имеет превентивный, т. е. предупредительный характер, что, безусловно, повышает статус экологической экспертизы среди других форм и методов управления природопользованием и охраны окружающей среды. Эффективность механизма экологической экспертизы достаточно высока, так как предупредить негативное воздействие на окружающую среду значительно легче, чем исправить последствия этого влияния.

Основу российской системы экологической оценки составляют экологическая экспертиза и оценка воздействия на окружающую среду, а также согласование применяемых подходов с международной практикой при учете специфики нашей страны.

Экологическая оценка основана на принципе: легче выявить и предотвратить негативные для окружающей среды последствия деятельности на стадии ее планирования, чем обнаружить и исправлять их на стадии осуществления этой деятельности. Она сосредоточена на всестороннем анализе возможного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду и использования результатов этого анализа для предотвращения или смягчения экологического ущерба. Это позволяет учитывать, наряду с экономическими, экологические факторы уже на стадии формирования целей, планирова-

ния и принятия решений об осуществлении той или иной деятельности.

Наряду с экологическим контролем экологическая экспертиза относится к основополагающим видам природоохранной деятельности, так как это одна из функций государственной экологической политики и управления природопользованием в целом.

Суть комплекса мероприятий заключается в обеспечении экологической безопасности развития общества, его производительных сил, в первую очередь жизни и здоровья человека, а также окружающей его среды, без должного качества которой невозможно нормальное существование общества.

# 1 ВВЕДЕНИЕ В ЭКОЛОГИЧЕСКУЮ ЭКСПЕРТИЗУ

## *1.1 Этапы развития природоохранной деятельности*

Экологическое законодательство и экологические службы существуют с давних времен. Первоначально природоохранные законы и правила формировались в виде обычаев, религиозных запретов, мер по охране имущества. К целенаправленной природоохранной деятельности человек перешел только в IX в., когда под защиту были взяты памятники природы, ее реликтовые и иные достопримечательные объекты. Этот период принято называть консервативным этапом охраны природы.

С начала XX в. делаются попытки рационального использования природных ресурсов и начинается природноресурсный этап. Во второй половине XX в. среда обитания человека рассматривается уже как фактор состояния его здоровья, поэтому говорят об антропоцентрическом этапе. Наконец, тенденцией сегодняшнего дня является переход к экоцентрическому этапу, т. е. к охране всех элементов природы независимо от степени их полезности или вредности для человека.

В Советском Союзе развитие системы управления охраной окружающей среды (УООС), начиная с момента своего возникновения, прошло через ряд этапов.

Первый этап (50–70-е гг.): в центре внимания – строительство природоохранных сооружений, которые предотвращали или снижали промышленное загрязнение окружающей среды.

По действующим в те годы нормативным актам каждый объект народного хозяйства независимо от своей ведомственной принадлежности должен был быть оснащен очистными сооружениями. Именно в этот период стали появляться первые санитарно-гигиенические нормативы ПДК загрязняющих веществ в воде и атмосферном воздухе, которые разрабатывались Минздравом.

Второй этап (70–80-е гг.): стали вводиться элементы системного подхода и комплексной оценки хозяйственной деятельности. Различными отраслевыми министерствами и ве-

домствами СССР было сформировано более 800 норм и правил, регулирующих область природоохранной деятельности.

В состав проектной документации был введен раздел «Охрана окружающей среды», который содержал описание состояния всех компонентов природной среды и рекомендации по ее охране. К 1985 г. сформировались особые «Территориальные комплексные схемы охраны окружающей среды». Государственный контроль за нормированием воздействия по отдельным территориям возлагался на органы санэпиднадзора и специальные отделы Госкомгидромета СССР.

Вместе с законодательством развивались и механизмы его реализации, а также органы государственного контроля и управления, призванные осуществлять природоохранную деятельность в соответствии с законом.

Началом деятельности по оценке воздействия на состояние окружающей среды в России можно считать 1985 г., когда вышло постановление правительства «О соблюдении требований законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов», в котором говорилось о необходимости проведения оценки воздействия на окружающую среду.

Формирование природоохранительного законодательства началось в 1988 г., когда были созданы Государственный комитет по охране природной среды СССР и соответствующие комитеты во всех союзных республиках, краях и областях. 19 декабря 1991 г. был принят федеральный закон «Об охране окружающей природной среды», после чего Комитет и его подразделения в субъектах федерации получили статус специально уполномоченных государственных органов в области охраны природы. Затем на базе территориальных органов Минприроды России началось формирование городских и районных природоохранных комитетов. Структура таких подразделений включала в себя: мониторинг загрязнений окружающей среды, экологическую экспертизу, экологический контроль, нормирование, лицензирование, экономику природопользования. Определяющими задачами вновь образован-

ных органов стало проведение единой природоохранной политики и совершенствование нормативно-правовой базы.

Начиная с 1990 г., органам государственной экологической экспертизы было дано указание не принимать к рассмотрению предплановую, предпроектную и проектную документацию без информации по оценке воздействия на окружающую среду и открывать финансирование работ по всем проектам только после положительного заключения государственной экологической экспертизы.

В 1995 г. вышел Федеральный закон «Об экологической экспертизе», что продолжило формирование правовой базы и повысило статус экологической экспертизы. В последующие годы экологическая экспертиза стала самостоятельным институтом, позволяющим в рамках закона контролировать экологическую грамотность принимаемых хозяйственных решений. Параллельно с мероприятиями по совершенствованию нормативно-правовой базы велась активная работа в сфере экологического образования, информирования населения, общественности и государственных органов о состоянии окружающей среды. Была разработана государственная стратегия РФ об охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития (утверждена Указом Президента РФ от 4 февраля 1994 г.). Появились внебюджетные источники финансирования наиболее приоритетных видов природоохранной деятельности, которые складывались из платежей в фонды охраны природы (так называемые «экологические фонды»). Российская система природоохраны подвергалась крупным реорганизациям шесть раз. В начале 90-х гг. Государственный Комитет по охране окружающей среды РСФСР был преобразован в Министерство, а в 1996 г. – снова в Комитет (Госкомэкологии России). Статус специально уполномоченных органов получили все федеральные органы в области охраны окружающей среды (8 органов). Экологические фонды были консолидированы в государственный бюджет. 17 мая 2000 г. Госкомэкологии РФ был упразднен, а его функции переданы Министерству природных ресурсов России. В результате численность природоохранных

подразделений в территориальных органах была резко сокращена (в некоторых учреждениях на 50–70 %) и прежде всего за счет инспекторов городских и районных комитетов. Институт государственной экологической экспертизы был частично восстановлен в октябре 2000 г. только благодаря действовавшему Федеральному закону «Об экологической экспертизе» и мощной общественной поддержке.

## ***1.2 Понятие экологической экспертизы, ее цели, задачи, и функции***

*Экологическая экспертиза* – это установление соответствия намечаемой хозяйственной или иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий.

Цели экологической экспертизы:

1. Обеспечение соблюдения норм экологического законодательства при реализации планируемой деятельности.
2. Обеспечение научно обоснованного соответствия проектов современным экологическим требованиям.
3. Предупреждение возможных отрицательных влияний реализуемых проектов на качество окружающей природной среды, состояние составляющих ее компонентов, а также на здоровье и жизнь населения.

Задачи экологической экспертизы:

1. Проверка и оценка проектных материалов в соответствии с законодательством РФ.
2. Обеспечение экологически грамотного регулирования качества проектных решений, при котором достигалось бы максимально возможное снижение негативного воздействия на природу и здоровье людей с учетом последних достижений науки и техники.

3. Проверка установленных вариантов природоохранных решений на правильность выбора того или иного варианта.

4. Улучшение экологической обстановки в районе реализации проектных разработок, определение степени учета и отражения в проектах закономерностей взаимодействия антропогенных и экологических систем на основе использования междисциплинарных знаний экологических наук.

5. Проверка объективности данных о возможности реализации объекта в конкретных природных условиях с учетом их влияния на окружающую среду, а также использования природных и иных материальных ресурсов.

6. Подготовка объективных эколого-экспертных заключений.

*Функции экологической экспертизы* заключаются в обеспечении экологической безопасности развития общества, его производительных сил, прежде всего самого человека, его жизни и здоровья, а также окружающей его среды, без должного качества которой невозможно нормальное существование ни индивидуума, ни общества. Среди функций экологической экспертизы выделяют следующие:

– природоохранная – своевременное проведение экологической экспертизы и реализации проекта с учетом рекомендаций оценщиков и существующего законодательства способствует снижению негативного воздействия на окружающую среду;

– превентивная – проведение экологической экспертизы необходимо начинать как можно раньше, на пред проектной стадии, а не на стадии проектирования, строительства или эксплуатации объекта;

– прогностическая – предвидение негативных последствий для окружающей среды и здоровья человека от реализации намечаемой деятельности;

– правоохранительная – проведение экологической экспертизы способствует соблюдению существующего природоохранного законодательства.

### *1.3 Принципы экологической экспертизы*

Сформулированные в законе «Об экологической экспертизе» принципы выражают сущность и социальное назначение экспертизы, основы ее правового регулирования и осуществления. Принципы должны соблюдаться всеми участниками экспертного процесса, включая заказчика планируемой деятельности, проектные органы, органы экспертизы и общественные организации.

*1. Принцип презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности*

Принцип презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной деятельности означает, что любая деятельность может быть опасна: даже при отсутствии выбросов, сбросов и твердых отходов, содержащих вредные вещества, имеет место потребление энергии, производство которой в данном районе может быть экологически вредным и т. д. Следовательно, обязанностью заказчика проекта является обоснование допустимости намечаемой деятельности на окружающую среду, принятие необходимых мер по защите окружающей среды. При этом такие прогнозы и обоснования должны в явном виде входить в состав документации, представляемой на экспертизу. Согласно закону необходимым условием приема документов на государственную экспертизу является наличие в ее составе материалов оценки воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду.

Обязанность заказчика намечаемой деятельности привести экологическое обоснование. Инвестор отвечает за ее экологическую безопасность. Необходимо спрогнозировать воздействие намечаемой деятельности на окружающую среду, обосновать допустимость этого воздействия и предусмотреть необходимые природоохранные меры.

## *2. Принцип обязательности проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы*

Принцип имеет два значения: обязательность ее проведения и обязательность выполнения требований заключения экспертов. Закон об экологической экспертизе предусматривает открытие финансирования и осуществление самих работ только после положительного заключения государственной экологической экспертизы. Данный принцип адресован заказчику планируемой деятельности и органам государственной экологической экспертизы. Заказчик не вправе принимать решение о реализации намечаемой деятельности и осуществлять ее без положительного заключения государственной экологической экспертизы, обязан провести ее до начала деятельности. Этим и определяется обязательность и превентивный характер экологической экспертизы.

## *3. Принцип комплексности оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и его последствий*

Принцип комплексной оценки воздействия на окружающую среду означает учет мнения широкого круга специалистов, а не только узкопрофилированных, а следовательно, учет всех видов воздействия, хотя некоторые из них на первый взгляд могут показаться несущественными. В связи с этим необходим комплексный подход к оценке материалов экспертизы, рассмотрение в них всех аспектов проблемы, в том числе альтернативных вариантов деятельности, менее опасных для окружающей среды, рассмотрение экономических и социальных аспектов воздействия.

Принцип реализуется в соответствии с «Положением по оценке воздействия». Предполагается подготовка заказчиком и проектировщиком-оценщиком «Материалов по оценке воздействия», в которых определяются воздействие, его масштаб, область распространения, изменения в окружающей среде, природных процессах и явлениях, социальной среде и т. д., включая отдаленные последствия реализации проекта. Задача эксперти-

зы: провести «оценку» оценок воздействия, определить достаточность, обоснованность выбранных систем и методов оценивания и прогнозирования, оценить комплексность оценки воздействия.

*4. Принцип обязательности учета требований экологической безопасности при проведении экологической экспертизы*

Принцип обязательности учета требований экологической безопасности означает, что воздействия на окружающую среду отдельного предприятия или комплекса объектов хозяйственной или иной деятельности не должны понижать уровень экологической безопасности как настоящего, так и будущего поколений. Иными словами, в процессе деятельности должно обеспечиваться сохранение устойчивости и надежности экосистем, отсутствие экологически опасных последствий изменения окружающей среды, негативно влияющих на человека и все живое.

Принцип обусловлен правом каждого человека на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ). Он предусматривает обязанность участников эколого-экспертного процесса соблюдать правовые, экологические требования проектирования, размещения, строительства, эксплуатации объектов экспертизы, выявлять, соблюдаются ли нормативы качества окружающей среды в случае реализации проекта. Проектировщик обязан соблюдать нормативы качества среды, допустимого воздействия, экологические стандарты, природоохранные нормы и правила проектирования. Задача эксперта государственной экологической экспертизы – выявление, соблюдение природоохранных и экологических нормативов и требований в проекте.

*5. Принцип достоверности и полноты информации, представляемой на экологическую экспертизу*

Принцип достоверности и полноты информации, представляемой на экологическую экспертизу, обязывает заказчика планируемой деятельности обеспечить представление на государственную экологическую экспертизу достоверной и полной

информации об объекте экспертизы, оценки его воздействия на окружающую среду, о современной экологической ситуации в регионе, реализации проекта и т. д. Полной является информация, передаваемая органам экспертизы в соответствии с требованиями, которые предъявляются к комплектованию проектной документации.

При невыполнении заказчиком принципов достоверности и полноты информации, представленной на экспертизу, эколого-экспертный орган может потребовать дополнительную информацию или вернуть заказчику материал на доработку.

*б. Принцип независимости экспертов экологической экспертизы при осуществлении ими своих полномочий в области экологической экспертизы*

Принцип независимости и вневедомственности относится в основном к государственной экологической экспертизе и означает, что непременным условием ее эффективности является функциональная и финансовая независимость организующих экологическую экспертизу органов и проводящих ее экспертов (преимущественно внештатный статус последних, их надлежащее финансовое, организационное, материально-техническое и другое обеспечение). Эти условия призваны создавать условия для свободного волеизъявления эколого-экспертной комиссии, которая должна руководствоваться только фактами, научными методами их обоснования и действующими законами. Общественная экологическая экспертиза в теории предполагает еще большую ее независимость, однако на практике оказывается вдвойне зависимой: один раз – от государственной экологической экспертизы (пока та не признает ее результатов), а второй раз – от групповых общественных интересов (ведь ее организуют и проводят, как правило, уже с заранее сформировавшейся целью: доказать невозможность принятия решения о реализации объекта).

Никто не вправе вмешиваться в работу эксперта, выполняемую в соответствии с требованиями законодательства об экологической экспертизе, техническим заданием на проведение экологической экспертизы и задачами, поставленными перед

экспертом руководителем экспертной комиссии или руководителем группы. В соответствии с этим принципом эксперт свободен в оценках экспертируемого объекта и выводах по нему. Оказываемое в любых формах давление на эксперта является противоправным действием.

#### *7. Принцип научной обоснованности, объективности и законности заключений экологической экспертизы*

Заключения экологической экспертизы должны быть научно обоснованными. Это требование касается как индивидуальных заключений экспертов, так и сводных заключений экологической экспертизы. Содержащиеся в заключении суждения и выводы должны быть научно аргументированными. Критериями при этом могут служить не только собственные научные утверждения, ссылки на позиции и труды авторитетных ученых, но главным образом положения законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования.

Заключения экологической экспертизы должны быть объективными. Объективность в области экологической экспертизы проявляется в непредвзятой, беспристрастной оценке объекта экологической экспертизы и подготовке входящих в заключения выводов каждого участника эколого-экспертного процесса и комиссии в целом.

Содержание принципа законности заключений экологической экспертизы заключается в том, что при планировании, проектировании деятельности заказчик (проектировщик) обязан учесть (выполнить, соблюсти) экологические требования, в том числе предусмотренные законодательством об охране окружающей среды и природопользовании.

Если в процессе проведения государственной экологической экспертизы данного объекта эксперты устанавливают, что планируемая деятельность соответствует экологическим требованиям, это дает им основание принять решение о допустимости реализации объекта. Если заказчиком не выполнены (не соблюдены) экологические требования, то комиссия не вправе допустить реализацию объекта, другими словами, комиссия не

вправе принять положительное заключение государственной экологической экспертизы.

При оценке объекта экологической экспертизы и подготовке экспертного заключения эксперты и экспертные комиссии должны руководствоваться не соображениями политической, экономической и иной целесообразности того или другого решения, вывода, заключения, а соображениями научной обоснованности, объективности и законности выводов.

Экологическая экспертиза представляет собой научно-исследовательский процесс и должна производиться на современном научно-техническом уровне, с использованием новейших форм и методов научных исследований квалифицированными учеными-экспертами. При этом в результате должна быть осуществлена не столько фиксация допущенных нарушений, сколько оценка их последствий, разработаны рекомендации органам или лицам, принимающим решения, а также выполнены необходимые прогнозы их реализации в действующих объектах.

*8. Принцип гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения*

Принцип широкой гласности и участия общественности предполагает доступность информации о ходе проведения экспертизы, принятых решениях и их учете органом управления при реализации объекта экспертизы, возможность общественных организаций и граждан получать такую информацию и доводить до сведения лиц, принимающих решения, свою позицию, обязательность для последних сообщать о принятых решениях и т. д. Гласность экологической информации тесно связана с привлечением общественности к участию в проведении государственной экологической экспертизы. Невыполнение этой обязанности считается правонарушением и основанием для привлечения виновных лиц к ответственности.

Формы такого участия, подразумеваемые российским законодательством, многообразны: рассмотрение предложений граждан и общественных объединений о самом проведении экологической экспертизы, включение представителей обще-

ственности в состав экспертных комиссий, ознакомление населения с результатами государственной экологической экспертизы, проведение референдумов и т. д.

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

Принцип ответственности участников экологической экспертизы (заказчики документации и заинтересованные в экспертизе лица, руководители специально уполномоченных государственных органов по охране природы, в том числе в области экологической экспертизы, руководители и члены экспертных комиссий, должностные лица государственных органов федерального надзора, а также органов местного самоуправления, банковские организации или иные финансирующие органы или лица) направлен на достижение объективности и обоснованности экспертизы на всех ее этапах, соблюдение ее обязательности и обязательности исполнения ее требований.

В случае невыполнения участниками требований организации и проведения экспертизы, они будут нести ответственность, предусмотренную действующим законодательством России.

#### ***1.4 Виды экологической экспертизы***

В настоящее время законодательно определены два вида экологической экспертизы: государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза.

Государственная экологическая экспертиза проводится по инициативе специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей среды. Ее заключение приобретает юридическую силу после утверждения председателем данного органа или его заместителем и является обязательным для выполнения.

Общественная экологическая экспертиза проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также органов местного самоуправления. Данный вид

экспертизы проводится исключительно общественными организациями, основным направлением деятельности которых является охрана окружающей природной среды.

Заключение общественной экологической экспертизы носит рекомендательный характер и приобретает юридическую силу в случае утверждения его органом Государственной экологической экспертизы.

Другие виды экологической экспертизы в России законодательно не закреплены. По типу объекта различают экспертизу сложных, средней сложности и простых объектов. По этапу проведения выделяют повторную экологическую экспертизу, которая назначается в случае отрицательного заключения предыдущей экологической экспертизы после доработки проекта по замечаниям экспертов или после того, как положительное заключение потеряет свою силу.

Существуют специфические типы экологической экспертизы, осуществляемые при приватизации, страховании, инвестировании. Выделяют также разновидности экологической экспертизы: эколого-санитарную, занимающуюся установлением причинной связи между состоянием здоровья населения и влиянием на окружающую среду антропогенной деятельности; эколого-нормативную, исследующую соответствие требованиям экологической безопасности нормативов качества окружающей среды (ПДК, ПДУ, ПДВ, ПДС и т.д.); эколого-правовую, выполняющую функцию экологизации действующего законодательства.

Вообще видов государственных экспертиз в России довольно много, например, экспертиза градостроительной документации, экспертиза промышленной безопасности, пожарно-техническая экспертиза, товарная экспертиза и т. д. Однако, собственно экологическую экспертизу сегодня вправе проводить только специализированные подразделения Министерства природных ресурсов России как специально уполномоченные в этой области.

## *1.5 Отличительные черты института экологической экспертизы*

Может возникнуть вопрос, в чем отличие государственной экологической экспертизы от экспертизы других ведомств, например Госстроя или санитарно-гигиенического надзора, и не дублируют ли структуры государственной экологической экспертизы задачи других экспертиз.

Экологическая экспертиза отличается от экспертиз других ведомств по совокупности следующих признаков:

- объекту экспертизы (экологически значимая деятельность – научный анализ проводится непосредственно по хозяйственному намерению и всему его жизненному циклу, а не по отдельным областям воздействия);

- субъектам, т. е. участникам экспертизы (эксперты выступают как независимые специалисты, а не как представители ведомств; к участию в экспертизе привлекаются все заинтересованные стороны, в том числе и население);

- принципам и методам (комплексность, нацеленность на конечные понятные для людей оценки: оценка всех возможных воздействий и их последствий, в том числе долговременных и косвенных);

- критериям оценки и выводам заключения экспертизы (допустимость или недопустимость реализаций объекта экспертизы по экологическим требованиям);

- организации проведения экспертизы (экологическую экспертизу организует и проводит орган, выведенный из системы хозяйственной деятельности и защищенный законом от вмешательства в процесс экспертизы).

Экологическая экспертиза в современном понимании более ёмкая категория и законодательно закреплённая процедура. Ввиду исключительной значимости экологических проблем экологическая экспертиза и соответствующие ей процедуры используются во всех развитых странах.

В России данная область мероприятий охватывает, прежде всего:

- экологические экспертизы (государственную и общественную);
- оценку воздействия на окружающую среду, которая фактически является третьим видом экологической экспертизы и в этом случае иногда называется «научной»;
- экологический аудит уже осуществляемой хозяйственной деятельности с целью их улучшения;
- экологический мониторинг (мониторинг окружающей среды) в форме наблюдения, измерения, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием природных факторов и антропогенной деятельности.

Они имеют различные уровни правового закрепления и регулирования, а также степень использования в повседневной деятельности органов управления, предприятий и организаций.

### *Вопросы и задания для самоконтроля*

1. Перечислите основные этапы развития природоохранной деятельности.
2. В каком году началось формирование российского природоохранного законодательства?
3. Дайте определение понятию «экологическая экспертиза».
4. В каком году был принят ФЗ «Об экологической экспертизе»?
5. Какие основные цели и задачи решаются при проведении экологической экспертизы?
6. В чем заключаются основные функции экологической экспертизы?
7. Назовите основные принципы экологической экспертизы.
8. Какие виды экологической экспертизы законодательно закреплены в Российской Федерации?
9. Чем отличается экологическая экспертиза от экспертиз других ведомств?

## 2 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА

### *2.1 Структуры, осуществляющие государственную экологическую экспертизу*

*Государственная экологическая экспертиза (ГЭЭ)* – обязательная мера по установлению соответствия проектной документации экологическим требованиям законодательства России и осуществлению предупредительного контроля в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

Практически до конца 2000 г. специально уполномоченными государственными органами в области экологической экспертизы являлись Госкомэкологии и его территориальные подразделения, обладавшие исключительным правом на проведение ГЭЭ. Сложилась достаточно четкая система, позволяющая организовывать и проводить ГЭЭ на всех уровнях, от федерального до городского. Так, на федеральном уровне ГЭЭ осуществлялась Управлением ГЭЭ Госкомэкологии России, а на уровне субъектов федерации – специализированными подразделениями территориальных органов Госкомэкологии, в числе которых: 20 республиканских министерств, 6 краевых комитетов, 10 окружных, 50 областных, 1 объединенный областной и городской (Ленинградская область и г. Санкт-Петербург) и 1 городской комитет (г. Москва). Общая численность экспертов составляла около 770 человек. Помимо этого каждый год к экспертизе привлекаются более 10 тыс. внештатных сотрудников.

25 сентября 2000 г., согласно специальному постановлению Правительства РФ, было образовано Министерство природных ресурсов России, принявшее на себя функции упраздненного Госкомэкологии. В настоящее время только Департамент ГЭЭ Министерства природных ресурсов и его территориальные подразделения имеют право и полномочия организовывать и проводить ГЭЭ. В зависимости от масштаба и харак-

тера намечаемой деятельности экспертиза проводится на федеральном уровне или уровне субъекта РФ.

Помимо системы подразделений бывшего Госкомэкологии в определении условий природопользования принимают участие следующие федеральные органы и службы государственного контроля и надзора:

- Министерство РФ по земельной политике, строительству и жилищно-коммунальному хозяйству;

- Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

- МВД России;

- Министерство РФ по атомной энергетике;

- Департамент по охране и рациональному использованию охотничьих ресурсов Минсельхозпрода России;

- Департамент санитарно-эпидемиологического надзора Минздрава России;

- Федеральный горный и промышленный надзор;

- Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности;

- Федеральная служба лесного хозяйства России.

## ***2.2 Случай, основания и условия проведения государственной экологической экспертизы***

Исходя из принципа презумпции потенциальной экологической опасности и принципа обязательности, государственная экологическая экспертиза проводится во всех случаях по указанным в законе объектам. По Регламенту государственная экологическая экспертиза проводится на основании:

- 1) поручений Правительства Российской Федерации;
- 2) решений органов государственной власти субъектов РФ (для проектов территориального уровня);
- 3) указаний руководства МПР России;
- 4) заявления заказчика материалов, подлежащих экологической экспертизе;

5) решения судебных органов соответствующей инстанции;

б) в порядке выборочной проверки, проводимой специально уполномоченными государственными органами в области экологической экспертизы.

Условиями проведения экологической экспертизы являются:

– соответствие формы и содержания представляемых материалов установленным требованиям и порядку проведения государственной экологической экспертизы;

– наличие в составе представляемой документации материалов ОВОС данного объекта;

– наличие необходимых положительных заключений или согласований соответствующих органов;

– наличие материалов обсуждений объекта экспертизы с общественностью;

– предварительная оплата проведения ГЭЭ заказчиком в течении 30 дней с момента получения уведомления о регистрации материалов;

– представление заказчиком в установленный срок дополнительно запрашиваемых материалов;

– создание экспертной комиссии и утверждение приказом её состава;

– назначение тем же приказом сроков проведения ГЭЭ;

– соблюдение Регламента ГЭЭ;

– информирование заинтересованных сторон о ходе и результатах проведения государственной экологической экспертизы.

В соответствии с «Руководством по экологической экспертизе проектной документации» документация, поступающая на экологическую экспертизу, должна содержать следующие данные:

1) Информацию о природной среде и хозяйственном использовании территории, природоохранных объектах, количественных показателях состояния компонентов экосистем;

- 2) Оценку существующей экологической ситуации территории;
- 3) Сведения об экономическом потенциале, социальной среде и здоровье населения;
- 4) Характеристику планируемой деятельности и видов воздействия на окружающую среду;
- 5) Ограничения по использованию природной среды и ее ресурсов;
- 6) Прогноз изменений природной среды при реализации проекта;
- 7) Оценку последствий воздействия объекта на окружающую среду и население;
- 8) Характеристику и оценку эффективности природоохранных мероприятий и иных мер по предупреждению и снижению негативного воздействия объекта на окружающую среду.

Более подробно требования к содержанию подаваемых на ГЭЭ документов отражены в «Инструкции по экологическому обоснованию хозяйственной деятельности».

### ***2.3 Участники государственной экологической экспертизы***

Непосредственными участниками – субъектами организации и проведения ГЭЭ, имеющими полномочия и ответственность в области экологической экспертизы, являются следующие стороны:

1. *Заказчик объекта ГЭЭ* – юридическое или физическое лицо, инициатор намечаемой хозяйственной деятельности (его доверенное лицо), представивший материалы на ГЭЭ.

2. *Организатор государственной экологической экспертизы* – специально уполномоченный государственный орган в этой области, принявший проектную документацию объекта на ГЭЭ. В качестве организатора ГЭЭ единоправно выступает МПР России или его Главные управления по субъектам РФ

(в зависимости от отнесения объекта к федеральному уровню или уровню субъекта федерации).

Организатор ГЭЭ обязан:

– подтвердить заказчику ГЭЭ принадлежность и соответствие заявленных материалов объекту ГЭЭ;

– образовать экспертную комиссию и организовать проведение оплаченной заказчиком ГЭЭ;

– информировать органы местного самоуправления о проведении ГЭЭ по объектам, предполагаемым к реализации на соответствующей территории;

– направлять органам власти, общественным организациям и гражданам, представившим свои предложения по объекту экспертизы, ответы комиссии ГЭЭ о рассмотрении этих предложений и об их учете в Заключении ГЭЭ;

– представлять средства массовой информации и всем заинтересованным лицам по их запросам сведения о результатах проведения ГЭЭ;

– информировать органы законодательной и исполнительной власти РФ, органы власти субъекта РФ по их запросам о результатах проведения ГЭЭ;

– при выявлении в процессе ГЭЭ нарушений природоохранного законодательства передавать соответствующие материалы правоохранительным органам или в государственные инспекции для решения вопросов о привлечении лиц, виновных в выявленных нарушениях.

МППР России в соответствии со своими полномочиями:

1) осуществляет необходимое обеспечение (научное и методологическое) ГЭЭ;

2) осуществляет выборочную проверку организации и проведения ГЭЭ;

3) рассматривает разногласия, возникающие в процессе экологической экспертизы.

ГУ МППР России по субъекту федерации обладают исключительным правом организации и проведения ГЭЭ для объектов территориального уровня.

3. *Экспертная комиссия ГЭЭ* – непосредственно проводит экспертизу предоставленных заказчиком материалов, руководствуясь правовыми нормативными актами в данной области.

Экспертная комиссия образуется организатором ГЭЭ. В зависимости от отнесения объекта ГЭЭ к той или иной классификационной группе (по Положению «Об экологической классификации») экспертная комиссия может состоять как из штатных, так и из внештатных сотрудников (специалистов) ГУ МПР России.

В состав экспертной комиссии входят ответственный исполнитель, ответственный секретарь, руководитель и эксперты.

*Ответственный исполнитель* – назначается из штатных сотрудников экспертного подразделения для подготовки ГЭЭ. Он регистрирует представленные материалы, определяет их полноту, устанавливает сложность объекта экспертизы, сроки проведения экспертизы, ее стоимость и количество привлекаемых экспертов.

*Ответственный секретарь* – также назначается из штатных сотрудников (обычно это ранее назначенный ответственный исполнитель). Вместе с руководителем составляет проект сводного заключения. В ряде случаев при экспертизе сложных объектов назначают двух секретарей, один из которых может не состоять в штате.

*Руководитель* – утверждается приказом. ГУ МПР. Вместе с ответственным исполнителем определяет состав экспертной комиссии, формирует экспертов по отдельным вопросам, утверждает календарный план работы экспертной комиссии и задания экспертам, обеспечивает качественное проведение экспертизы и готовит проект сводного заключения экспертной комиссии.

*Эксперт* – специалист, обладающий научными и практическими познаниями по рассматриваемому вопросу. Экспертом не может быть представитель заказчика или лицо, связанное с ним договорными отношениями.

Существует ряд критериев, характеризующих идеального эксперта:

1. Высокая квалификация в области проводимой экспертизы.

2. Финансовая и функциональная независимость.

3. Объективность, позволяющая исключить личную заинтересованность в результатах экспертизы.

4. Способность выбрать такие методы и средства работы, которые гарантировали бы наиболее достоверное решение поставленной задачи.

5. Знание соответствующих нормативных документов и требований процессуального характера.

6. Личностные особенности (способность видеть проблему с разных точек зрения, умение решать творческие задачи, достаточно развитая научная и инженерная интуиция).

Число членов экспертной комиссии должно быть нечетным и не менее 3-х человек.

*Органы местного самоуправления* – органы исполнительной власти субъекта РФ, которые:

– получают от организатора ГЭЭ информацию об объектах экспертизы, реализация которых может оказать воздействие на окружающую среду данной территории, о результатах проведения ГЭЭ и общественной экологической экспертизы;

– направляют организатору ГЭЭ аргументированные предложения по экологическим аспектам реализации намечаемой деятельности и получают ответы по существу обращения;

– вправе делегировать эксперта для участия в качестве наблюдателя в заседаниях экспертной комиссии ГЭЭ объектов, если они предполагаются к реализации на соответствующей территории.

*Граждане и общественные организации*, чьи интересы затрагиваются реализацией объекта ГЭЭ, имеют право:

1) направлять организатору ГЭЭ аргументированные замечания и предложения по объекту экспертизы для их рассмотрения комиссией ГЭЭ;

2) получать ответы по существу своих обращений и по результатам проведения ГЭЭ.

#### ***2.4 Процедура проведения государственной экологической экспертизы***

Процедура ГЭЭ – это официально установленный порядок организации и проведения экологической экспертизы. Процедура ГЭЭ составляет основу всего экспертного процесса и включает в себя пять стадий:

- 1) назначение экспертизы и ее организация;
- 2) сбор, обобщение, анализ и оценка поступившей информации;
- 3) формирование предварительного заключения и ознакомление с ним общественности;
- 4) представление окончательного заключения экспертной комиссии и утверждение его руководителем компетентного органа;
- 5) разрешение споров и (при необходимости) проведение повторной экспертизы.

*Назначение экспертизы и ее организация* – по сути является подготовительным этапом проведения ГЭЭ. Первоначально документация, подлежащая экспертизе, поступает специально уполномоченный государственный орган, осуществляющий ГЭЭ, где регистрируется и проверяется на соответствие процессуальным требованиям.

При условии наличия всех необходимых сведений определяется категория сложности ГЭЭ (по специальному «Классификатору экологической опасности намерений и деятельности»), а в соответствии с ней – продолжительность проведения экспертизы, количество привлекаемых экспертов и стоимость экспертных работ. Категория сложности экспертизы зависит от сложности планируемой деятельности (степень ее экологической опасности, особенности воздействия на окружающую среду, сложность природных условий территории и экологиче-

ской ситуации в районе) и от объема предоставленных материалов.

Для различных объектов вводится три категории сложности ГЭЭ: сложная проводится до 120 дней, средней сложности – до 60 дней, простая – до 30 дней. Срок проведения ГЭЭ может быть продлен приказом специально уполномоченного государственного органа, но не должен превышать 6 месяцев для сложных объектов, После определения стоимости экспертных работ владельцу документации посылается уведомление об оплате, которую он должен произвести в 30-ти дневный срок.

Официально ГЭЭ начинается со дня подписания соответствующего приказа компетентным государственным органом. После этого формируется экспертная комиссия, распределяются обязанности между экспертами, составляется график работы экспертных групп, определяются сроки подготовки индивидуальных, групповых и сводного экспертных заключений.

Принципиальным в процедуре ГЭЭ является тот факт, что по Закону организацией экспертизы призваны заниматься МПР России и его органы, тогда как проведение экспертизы в основном ложится на специалистов обладающих научными и практическими познаниями по рассматриваемому вопросу – внештатных экспертов. Но, несмотря на это, в относительно простых случаях соответствующий государственный орган вправе и сам проводить экологическую экспертизу, а также включать в состав экспертных комиссий своих штатных сотрудников.

*Сбор, обобщение, анализ и оценка поступившей информации* представляет собой непосредственное изучение представленных проектных материалов и проведение эколого-экспертных исследований. При проверке информации, содержащейся в документации, задачей экспертов является установление соответствия проектных решений требованиям экологического законодательства, а также основным направлениям эколого-экономического и социального развития страны. При этом особое внимание обращается на комплексное решение

вопроса размещения сопутствующих объектов производственного, жилищно-бытового и социально-культурного назначения, а также на улучшение экологической обстановки в населенных пунктах и районах с превышением уровня загрязнения окружающей среды.

Эколого-экспертные исследования иначе называют *натурными*. Это обследования места предполагаемого размещения объекта с последующей проверкой и анализом результатов исследований. Натурные исследования имеют большое значение для повышения компетентности экологической экспертизы, поскольку позволяют: во-первых, объективно оценить экологическое обоснование и зонирование выбранной территории; во-вторых, правильно обосновать связь ожидаемых суммарных выбросов веществ с уже имеющимися источниками загрязнения окружающей среды; в-третьих, определить возможность и целесообразность размещения объекта; в-четвертых, получить дополнительные сведения, которые помогут более точно оценить ситуацию.

На основании полученных результатов проведенной работы каждый эксперт готовит индивидуальное экспертное заключение, а на заседаниях экспертных групп выносятся групповые экспертные заключения.

*Формирование предварительного заключения и ознакомление с ним общественности.* Полученная в ходе предыдущей стадии информация систематизируется по определенным видам, классам и группам. Систематизированные данные подвергаются логической обработке и эколого-экспертному анализу с привлечением специальных экспертных методов (парных и множественных сравнений, ранжирования и т. д.).

Анализом и обобщением индивидуальных и групповых экспертных заключений занимаются руководитель экспертной комиссии и ответственный секретарь. Они готовят проект сводного заключения, информируют о нем владельца документации, средства массовой информации и общественность.

*Представление окончательного заключения экспертной комиссии и утверждение его руководителем компетентного*

*органа.* Заключение, подготовленное экспертной комиссией, после общественных слушаний или обсуждения в средствах массовой информации, утверждается руководителем специально уполномоченного государственного органа, после чего приобретает статус официального заключения ГЭЭ и становится обязательным для всех ее участников.

Результаты прошедшей ГЭЭ оформляются в виде следующих документов:

- 1) сводное заключение экспертной комиссии;
- 2) решение Совета ГЭЭ специально уполномоченного государственного органа по результатам рассмотрения сводного заключения;
- 3) сопроводительные письма владельцу документации, органам государственной власти и местного самоуправления, а также другим организациям, заинтересованным в реализации намечаемой деятельности;
- 4) акт о проведении ГЭЭ, являющийся финансовым документом о расходовании средств, перечисленных заказчиком на проведение ГЭЭ.

### ***2.5 Заключение государственной экологической экспертизы, его виды и последствия принятия***

Заключение ГЭЭ – это документ, подготовленный экспертной комиссией и содержащий обоснованные выводы о допустимости воздействия на окружающую среду хозяйственной или иной деятельности и о возможности реализации объекта экспертизы. Заключение подписывается руководителем и всеми членами экспертной группы и не может быть изменено без их согласия.

*Положительное заключение ГЭЭ* подписывается большинством экспертов и не содержит существенных замечаний по рассматриваемому проекту. В его выводах могут быть даны рекомендации не меняющие существа предложенных решений. Отдельные эксперты, не согласные с большинством членов экспертной комиссии, обосновывают свою точку зрения и

прилагают ее к общему заключению с пометкой «особое мнение».

Положительное заключение – одно из обязательных условий финансирования и реализации проекта. Оно сохраняет юридическую силу в течение срока, определяемого специально уполномоченным государственным органом и теряет ее в случае:

- 1) доработки проекта по замечаниям проведенной ранее экспертизы;
- 2) изменения условий природопользования;
- 3) реализации проекта с отступлениями от документации, получившей положительное заключение ГЭЭ;
- 4) внесения изменений в проектную документацию после вынесения заключения ГЭЭ;
- 5) истечения установленного срока действия.

При наличии существенных замечаний, высказанных большинством экспертов по рассматриваемому проекту, выносятся *отрицательное заключение ГЭЭ*. Правовым последствием отрицательного заключения является запрет реализации проекта. В этом случае потребитель вправе доработать проект с учетом замечаний и предоставить материалы на повторную экспертизу.

Если большинство экспертов не приходят к единому (положительному или отрицательному) мнению и не подписывают сводное заключение ГЭЭ, то руководитель докладывает в соответствующий природоохранный орган о невозможности принятия решения в существующем составе, необходимости продления срока или дополнительном привлечении экспертов. Если же и после принятия всех этих мер заключение не подписывается большинством экспертов, то данная экспертиза считается *завершенной без результата*. В этом случае создается новая комиссия из экспертов, не участвовавших в предыдущей ГЭЭ.

*Решение споров и проведение повторной экологической экспертизы.* Лица и организации, не согласные с заключением ГЭЭ, вправе оспорить его в судебном порядке, а также пред-

ставить материалы на повторную экспертизу при условии их переработки с учетом замечаний, изложенных в отрицательном заключении.

*Повторная ГЭЭ* также может быть назначена по решению суда при несогласии заказчика и других заинтересованных лиц с официальным заключением ГЭЭ. Такая экспертиза проводится, как правило, экспертной комиссией в первоначальном составе. После завершения повторной ГЭЭ новое заключение направляется судебному органу, назначившему ее.

## ***2.6 Финансирование государственной экологической экспертизы***

Финансирование ГЭЭ осуществляется за счет средств владельца документации в соответствии со специальной сметой расходов, которая определяется назначающим ГЭЭ органом. Финансовые средства перечисляются потребителем на специальный счет государственного органа, который несет ответственность за их целевое использование. Порядок использования средств утверждается Правительством РФ на основании предложений получившего их государственного органа.

Финансовое обеспечение повторной ГЭЭ осуществляется владельцем документации в установленном порядке. В случае проведения повторной ГЭЭ по поручению судебных органов решение о компенсации затрат также принимается судом.

Лица, виновные в некачественном проведении ГЭЭ, а также в финансировании и строительстве объекта без положительного заключения ГЭЭ несут ответственность в соответствии с действующим законодательством.

### **Вопросы и задания для самоконтроля**

1. Какие структуры имеют право осуществлять государственную экологическую экспертизу?
2. На каких основаниях, согласно Регламенту, проводится государственная экологическая экспертиза?

3. Перечислите основные условия проведения государственной экологической экспертизы.

4. Какие данные, в соответствии с «Руководством по экологической экспертизе проектной документации», должна содержать документация, поступающая на государственную экологическую экспертизу?

5. Какие стороны являются непосредственными участниками государственной экологической экспертизы?

6. Кто входит в состав экспертной комиссии?

7. Перечислите основные критерии, характеризующие идеального эксперта.

8. Дайте хахактеристику основным стадиям процедуры государственной экологической экспертизы.

9. За счет каких средств проводится финансирование государственной экологической экспертизы?

10. Каким образом определяется категория сложности государственной экологической экспертизы? Назовите сроки проведения государственной экологической экспертизы в зависимости от категории сложности.

11. Какие документы оформляются по итогам завершения процедуры государственной экологической экспертизы?

## 3 ОБЩЕСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА

### *3.1 Социально-экологические предпосылки общественного участия*

Неудачно спланированная деятельность может причинить значительный ущерб окружающей среде и поставить под угрозу материальное благополучие и здоровье людей.

Формирование общественного мнения по экологическим проблемам происходит под влиянием значительного числа объективных и субъективных факторов.

Во-первых существует множество природных и антропогенных факторов, которые причиняют серьезный ущерб среде обитания и препятствуют использованию участка. Среди них: угроза наводнений, непрочный грунт, проявления сейсмической активности или вулканической деятельности, сильное засоление почвы, выделение радона, биогаза и т. д. Неблагоприятные антропогенные условия характерны также для участков, на которых производится захоронение отходов, и для территорий, где расположены предприятия добывающей или обрабатывающей промышленности.

Во-вторых, активной формой выражения общественного мнения по экологическим проблемам является наличие у населения устойчивых негативных оценок, относящихся, как правило, к конкретным объектам или видам деятельности. Главным фактором формирования имиджа любого объекта в глазах населения является доступная для людей оценка степени социальной, экономической и экологической опасности последствий реализации планируемой деятельности.

В-третьих, нельзя не учитывать и информационное воздействие на общественность. Его источниками, в первую очередь, являются:

1) средства массовой информации, каждое из которых имеет определенную аудиторию, обладает своей общественно-политической ориентацией, уделяет различное внимание экологической проблематике;

2) слухи, зародившиеся в результате утечки не распространяемой информации в сочетании с ее намеренным или ненамеренным искажением;

3) деятельность системы экологического образования.

Реальное участие общественности предполагает полную информированность населения уже на ранних стадиях процесса принятия решений. Доступ к информации должен быть свободным и легким. Принимающие решения инстанции должны приглашать общественность к сотрудничеству. Решения, принятые врозь с мнением общественности, должны быть мотивированы.

Граждане должны получать всю необходимую информацию о проекте, участвовать в обсуждении и высказывать мнения относительно его приемлемости. Окончательное решение вопроса входит в компетенцию государственных органов,

опирающихся не только на заключение экспертов, но и на результаты обсуждения населением.

### ***3.2 Формы участия общественности в экологической деятельности***

1. Направление письменных запросов в различные инстанции, включая инициаторов экологически значимой деятельности, органы исполнительной, законодательной и судебной власти.

2. Участие в проведении экологических оценок, включая процедуру ОВОС.

3. Представление письменных замечаний, комментариев и предложений в различные инстанции, включая инициаторов деятельности, органы исполнительной, законодательной и судебной власти, а также средства массовой информации.

4. Организация общественной экологической экспертизы различных видов хозяйственной и иной деятельности.

5. Участие в государственной экологической экспертизе.

6. Организация общественного экологического контроля.

7. Обращение в судебные инстанции по поводу прекращения экологически опасной деятельности, а также в связи с иными нарушениями экологических прав граждан.

8. Организация акций протеста по привлечению внимания всех слоев населения и средств массовой информации.

### ***3.3 Общественные слушания***

Ключевым этапом в проведении экологической экспертизы являются общественные слушания, которые представляют собой специальную форму встреч всех заинтересованных сторон по поводу намечаемой деятельности. В общем смысле общественные слушания можно определить как действия по выявлению, анализу и классификации экологических и связанных с ними экономических, социальных и других последствий намечаемой деятельности, проводимые среди общественности и местного населения.

Польза от проведения общественных слушаний возможна только при соблюдении двух основополагающих условий. Во-первых, общественные слушания должны проводиться превентивно, т. е. опережать начало реализации намечаемой деятельности. Только таким образом возможно формирование атмосферы доверия среди населения. Во-вторых, при проведении слушаний необходимо помнить, что оппонент, то есть общественность, всегда прав. У представителей различных общественных групп свой взгляд на проектируемый объект, который зачастую значительно отличается от взгляда разработчика документации.

Проведение общественных слушаний позволяет решить следующие задачи:

1. Привлечь население к участию в подготовке проекта, его корректировке и реализации.

2. Подробное, заинтересованное и честное информирование общественности о проектных предложениях, экологической и социально-экономической ситуации в районе размещения намечаемой деятельности и предполагаемых воздействиях.

3. Выявление позиций всех заинтересованных сторон, не только поддерживающих проект, но и выступающих против него.

4. Поиск взаимоприемлемых решений в вопросах предотвращения или уменьшения отрицательных экологических и связанных с ними последствий.

После проведения общественных слушаний разработчик проекта корректирует проектную документацию.

В проекте первого варианта закона «Об экологической экспертизе» его авторы предлагали три основных варианта экологической экспертизы, ориентируясь на интересы различных потребителей ее результатов: государственной, коммерческой и общественной. Результаты перечисленных экспертиз могли иметь те же правовые последствия, что и ГЭЭ.

В федеральном законе «Об охране окружающей природной среды» отмечалась возможность организации общественной экспертизы не только общественными организациями, но и научными коллективами, то есть предусматривалась возможность организации общественно-научной экологической экспертизы.

В последующих трансформациях первых законодательных актов в области экологической экспертизы в праве закрепились два ее вида: ГЭЭ и ОЭЭ.

Однако последующее развитие института ОЭЭ претерпело существенные изменения не в пользу этого вида экологической деятельности. Так, с 1992 г. в России было проведено всего несколько десятков ОЭЭ и единичны случаи, когда проведение ОЭЭ завершалось заключением, имевшим правовые последствия или определившим в итоге принятие хозяйственного решения. Такое положение на фоне тысяч проектов, не приемлемых с точки зрения общественности, свидетельствовало о том, что механизм ОЭЭ действует неаффективно.

Причинами сложившегося положения вещей, в первую очередь, является несовершенство законодательства этой области. В Федеральном законе «Об экологической экспертизе» возможность организации ОЭЭ научными коллективами не

предусмотрена. Не установлены сроки предоставления документации на ОЭЭ. Не определены порядок и условия рассмотрения материалов ОЭЭ специально уполномоченным органом для его утверждения. Не обозначены возможные сточники финансирования ОЭЭ. Кроме того, ни в законе «Об охране окружающей природной среды» ни в законе «Об экологической экспертизе» не определены процедурные требования организации и проведению ОЭЭ.

Можно с полным основанием утверждать, что ГЭЭ в период 1988–1993 гг. действовала как «общественно-государственная» экспертиза и это обстоятельство значительно снижало потребность в ОЭЭ. Государство «перехватило» у общественности инициативу и создало монополию на экологическую экспертизу.

На практике заказчик стремится уйти из-под ОЭЭ и не только по причине противостояния общественности всякому новому строительству. Реальная ситуация такова, что вопрос инициирования ОЭЭ возникает на завершающей стадии проектных работ, когда заказчик уже намеревается приступить к инвестированию и ведению строительства. То есть для заказчика возникает дополнительное бремя неожиданных потерь времени на рассмотрение проекта неорганизованной группой общественности.

Если обеспечить проведение оценки воздействия на окружающую среду на предпроектной стадии, то на этой же стадии будет вполне правомерно и целесообразно оговаривать сроки и условия организации и проведения ОЭЭ. Такой подход упорядочил бы отношения общественной и государственной экологических экспертиз, поэтому возможно закрепить его в региональных положениях по ОВОС.

### ***3.4 Участие общественности в экологической экспертизе проектов***

Соучастие граждан в обсуждении проектов – достаточно трудоемкий процесс, требующий определенных знаний и со-

ответствующих методических разработок. В то же время это своеобразный демократический принцип, позволяющий учитывать интересы населения при принятии хозяйственных решений.

Согласно действующему российскому законодательству граждане и общественные организации в области экологической экспертизы имеют право:

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

2) направлять в письменной форме специально уполномоченным государственным органам аргументированные предложения по экологическим аспектам намечаемой деятельности;

3) получать от специально уполномоченных государственных органов, организующих проведение государственной экологической экспертизы конкретных объектов, информацию о ее результатах;

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

При подготовке заключений государственной экологической экспертизы и при подготовке решений о реализации объекта должны рассматриваться материалы, отражающие общественное мнение.

Общественная экологическая экспертиза (ОЭЭ) организуется и проводится по инициативе граждан и общественных организаций, а также по инициативе органов местного самоуправления. Эту экспертизу проводят общественные организации, основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей природной среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством РФ.

ОЭЭ может проводиться в отношении объектов, указанных в ст. 11 и 12 Федерального закона «Об экологической экс-

пертизе» за исключением тех из них, сведения о которых составляют государственную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну. Сведения о влиянии объекта на состояние окружающей среды сами по себе не могут составлять тайну. Однако для того чтобы в ходе экспертизы получить указанные сведения, необходимо исследовать материалы, характеризующие объект: технологии, ноу-хау и т. д., которые в ряде случаев могут быть предметом государственной, коммерческой или иной тайны. Так, государственную тайну составляют сведения, раскрывающие существо новейших достижений науки и техники, которые могут быть использованы в создании принципиально новых изделий и процессов. Также государственную тайну составляют сведения о научно-исследовательских, опытно-конструкторских или проектных работах, проводимых в интересах обороны и безопасности государства.

ОЭЭ проводится до проведения ГЭЭ или одновременно с ней, поскольку заключение ОЭЭ должно быть рассмотрено и подтверждено экспертной комиссией ГЭЭ. Это значительно затрудняет осуществление процедуры ОЭЭ, так как проводящая ее организация не имеет возможности заранее получить информацию о готовящейся ГЭЭ, чтобы успеть провести свою экспертизу до или одновременно с ней.

Кроме того, в интересах оперативности проведения ОЭЭ соответствующие общественные организации должны располагать резервом специалистов, которых можно было бы в короткий срок мобилизовать на проведение ОЭЭ, что связано с дополнительными материальными расходами.

ОЭЭ может проводиться независимо от проведения ГЭЭ тех же объектов.

Общественные организации, проводящие ОЭЭ, имеют право:

- 1) получать от заказчика документацию, подлежащую экологической экспертизе, в объеме, установленном законом;
- 2) знакомиться с нормативно-технической документацией, устанавливающей требования к проведению ГЭЭ;

3) делегировать своих наблюдателей на заседания экспертных комиссий ГЭЭ и участвовать в проводимом ими обсуждении заключений ОЭЭ.

ОЭЭ осуществляется при условии государственной регистрации заявления общественной организации о ее проведении. При наличии таких заявлений относительно одного и того же объекта от нескольких общественных организаций допускается создание единой экспертной комиссии ОЭЭ.

Заключение ОЭЭ направляется специально уполномоченным государственным органам, проводящим ГЭЭ; заказчику документации; органам, принимающим решение о реализации проекта; органам местного самоуправления и другим заинтересованным лицам. Заключение ОЭЭ приобретает юридическую силу после утверждения его соответствующим государственным органом.

Финансирование ОЭЭ осуществляется за счет собственных средств общественных организаций, общественных экологических фондов, целевых добровольных денежных взносов граждан и организаций, а также за счет средств, выделяемых органами местного самоуправления.

### ***3.5 Историческое развитие общественной экологической экспертизы в России***

Разработка первых правовых норм в области экологической экспертизы не касалась непосредственно государственной экологической экспертизы. Идея создания в России независимой экологической экспертизы формировалась с разных сторон, но, прежде всего, стимулировалась научной интеллигенцией и экологической общественностью. Эта идея возникла в связи с предложениями по строительству новых гидроэлектростанций и водохранилищ, недоверием общественности государственным экспертизам и возможной катастрофической опасностью новых «проектов века».

Первоначально проведению ГЭЭ предшествовала организация и проведение общественных и научно-общественных

экспертиз. Первые экологические экспертизы в СССР проводились в середине 80-х годов как социальный заказ непосредственно научной общественностью и под контролем творческих союзов писателей и кинематографистов, а также прессы (проекты строительства канала «Волга-Чограй» в Калмыкии, Катуньской ГЭС на Алтае, переброски части стока северных и сибирских рек, строительство Ростовской АЭС и др.).

Результаты общественно-научных экспертиз имели большой резонанс, они подтвердили опасность сохранения монополии ведомственных экспертиз. Именно прямое участие в первых экологических экспертизах общественности, привлечение ученых-экспертов предопределило принципы организации и проведения последующих экологических экспертиз, в том числе государственной.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Назовите информационные источники воздействия на формирование общественного мнения по экологическим проблемам.

2. Перечислите формы участия общественности в экологической деятельности.

3. Что представляют собой общественные слушания в проведении экологической экспертизы?

4. Какие задачи позволяет решить проведение общественных слушаний?

5. Перечислите права граждан и общественных организаций в области экологической экспертизы.

6. Какие организации проводят общественную экологическую экспертизу?

7. Перечислите права общественных организаций, проводящих ОЭЭ.

8. На каком этапе экологической экспертизы проводится ОЭЭ?

## **4 КОНЦЕПЦИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

Анализ состояния окружающей природной среды в России показывает, что при общем снижении объемов производства отмечается рост удельных показателей выбросов и сбросов загрязняющих веществ в воздушный и водный бассейны. В связи с этим основными задачами природоохранной деятельности являются:

1. Осуществление неотложных мер по предотвращению деградации природных комплексов и усилению устойчивости биосферы.

2. Снижение удельных показателей сбросов, выбросов и отходов на единицу выпускаемой продукции и, как следствие, уменьшение антропогенной нагрузки на окружающую среду.

3. Улучшение экологической ситуации в районах с кризисной экологической обстановкой.

В решении данных вопросов важная роль принадлежит ГЭЭ, способной уже на стадии разработки проектной документации осуществлять предупредительный контроль за соблюдением нормативных требований в области охраны окружающей среды, рационального природопользования и экологической безопасности.

В связи с учреждением Министерства природных ресурсов РФ, принявшего на себя функции упраздненного Госкомэкологии, в том числе специально уполномоченного органа в области ГЭЭ, были подготовлены предложения о совершенствовании процедуры проведения ГЭЭ. Эти предложения легли в основу настоящей концепции, назначение которой состоит в совершенствовании и развитии ГЭЭ в новых экономических условиях.

Концепция основана на анализе действующих нормативно-правовых актов в данной области, а также на практике работы экспертных органов.

#### ***4.1 Современное состояние государственной экологической экспертизы***

Правовое регулирование ГЭЭ осуществляется Федеральными Законами: «Об охране окружающей природной среды», «Об экологической экспертизе» и «О внесении изменений и дополнений в статьи ФЗ «Об экологической экспертизе»». Механизм организации и проведения ГЭЭ определен соответствующими постановлениями Правительства РФ, документами бывшего Госкомэкологии России и вновь созданного Министерства природных ресурсов, а также нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Анализ практики применения Закона «Об экологической экспертизе» показывает, что его эффективной реализации в настоящая время препятствует:

1. Отсутствие инструктивно-методических документов на новую технику, технологии, материалы, вещества, товары и услуги, подлежащие ГЭЭ.

2. В действующем административном и уголовном законодательстве отсутствуют статьи, определяющие ответственность за нарушения закона «Об экологической экспертизе».

3. Недостаточная численность сотрудников экспертных подразделений, осуществляющих проведение ГЭЭ на федеральном и территориальном уровнях, что неизбежно приводит к ухудшению качества работы и увеличению сроков рассмотрения материалов.

4. Нарастание объемов материалов, поступающих на экспертизу.

В свою очередь, на эффективность функционирования ГЭЭ в современных условиях влияют следующие факторы:

1. Повышенная востребованность природно-ресурсного потенциала России как внутри страны, так и на внешнем рынке.

2. Существенное расширение в последние годы нормативно-правовой базы в областях природопользования, в результате чего значительно усложнилась деятельность ГЭЭ.

3. Недостаточный уровень подготовки документации, поступающей на ГЭЭ, что резко увеличивает сроки ее проведения.

4. Недостаточное привлечение общественности и граждан к обсуждению проектов.

5. Повышение уровня требований к качеству заключений и срокам проведения ГЭЭ со стороны инвесторов, владельцев документации, проектных организаций, органов исполнительной власти, ресурсных ведомств, экологической общественности.

6. Наличие случаев нарушений федерального законодательства в области ГЭЭ не только со стороны потребителей, но и со стороны природоохранных органов в части выполнения природопользователями экологических требований в период реализации проектов.

7. Незавершенность организационного построения ГЭЭ.

Кроме того, в период становления вновь образованного Управления ГЭЭ в составе Министерства природных ресурсов России не представилось возможным определить ее рациональную схему, место и роль в функциях Министерства.

Федеральным законом «Об Экологической экспертизе» установлен максимальный срок проведения ГЭЭ не более 6 месяцев в зависимости от сложности экспертируемого объекта. Однако до настоящего времени не выработаны достаточно четкие критерии отнесения объектов экспертизы к той или иной категории сложности. Отсутствие таких критериев приводит к возникновению конфликтов между экспертными органами и владельцами документации по поводу изменения сроков и стоимости проведения экспертизы.

Не всегда четко формулируются требования к организации работы экспертных комиссий, групп и отдельных экспертов, к содержанию заключений экспертизы, в результате чего они носят декларативный характер.

Важное значение для развития ГЭЭ имеет реализация комплексного подхода при оценке состояния природной среды и воздействия на нее намечаемой деятельности. Существующие

щий подход оценки качества, выраженный через систему нормативов ПДК в силу значительной их условности не отражает в полной мере реального воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду.

#### ***4.2 Основные недостатки в документации, присылаемой на государственную экологическую экспертизу***

Уровень научной обоснованности представляемых на ГЭЭ материалов довольно низок, в результате чего более 40 % рассматриваемой документации возвращается на доработку. Представляемая на рассмотрение документация разрабатывается на основе старых подходов и принципов, а раздел «Охрана окружающей среды» носит чисто описательный характер.

Выделяют следующие характерные недостатки в материалах, присылаемых на ГЭЭ:

1. Отсутствует эколого-экономическое обоснование, определяющее необходимость реализации намечаемой деятельности.

2. Мероприятия по рациональному природопользованию и охране окружающей среды не рассматриваются как неотъемлемый элемент хозяйственной деятельности.

3. Хозяйственная деятельность ориентируется не на предупреждение негативных воздействий на окружающую среду, а на их ликвидацию.

4. Строительство и ввод природоохранных объектов планируется осуществлять после завершения строительства основных производственных сооружений, то есть в последнюю очередь.

5. Отсутствует комплексное решение вопросов утилизации отходов производства и захоронения остатков.

6. Очень слабо прорабатываются вопросы предупреждения возможных аварийных ситуаций и ликвидации их последствий.

7. Отсутствуют оценки экологического риска.

8. Предлагаются к реализации технологические решения, не прошедшие необходимую экспериментальную и опытно-промышленную проверку.

9. Искажается информация по выбросам и сбросам загрязняющих веществ, в расчетах содержится множество ошибок, полученные данные интерпретируются неправильно.

10. Не приводится должный анализ экологической ситуации и состояния природной среды в зоне возможного воздействия.

11. Отсутствует прогноз возможных изменений природной среды и состояния отдельных ее компонентов.

12. Не рассматриваются санитарно-эпидемиологическая обстановка и состояние здоровья населения.

13. Не рассматривается влияние изменений в природной среде на социальную ситуацию в регионе.

14. Проектные материалы представляются без соответствующих согласований органов государственного контроля и надзора.

15. При расчетах нормативов ПДВ и ПДС не приводятся сведения о возможных залповых и аварийных выбросах и сбросах.

16. Не учитываются перспективы развития предприятий, уже функционирующих в регионе.

17. Проекты не ориентированы на внедрение безотходных технологий, не планируется рекультивация нарушенных земель.

18. Не проводится обсуждение проектов с населением регионов, на территории которых планируется реализация намечаемой деятельности.

### ***4.3 Недостатки и нарушения в работе органов государственной экологической экспертизы***

В свою очередь, в работе органов ГЭЭ также имеется ряд серьезных недостатков:

1. Низкое качество многих заключений, одни из которых страдают однобокостью, другие содержат излишнюю информацию.

2. Необъективность рассмотрения документации, низкая квалификация привлекаемых специалистов, недостаточно высокий уровень штатных сотрудников.

3. Принимается для рассмотрения документация без наличия экологического обоснования намечаемой деятельности, а также не согласованная соответствующими органами государственного контроля и надзора.

4. Так называемые «положительные заключения ГЭЭ» выдаются без организации экспертных комиссий.

5. Содержание заключений экспертной комиссии не соответствует его выводам.

6. Имеют место нарушения процедуры проведения ГЭЭ.

В целях устранения отмеченных недостатков проводятся разбирательства принимаются меры административного воздействия к руководителям их допустившим.

#### ***4.4 Недостатки совместных проектов России и зарубежных стран***

Одним из путей вывода экономики России из кризиса рассматривается привлечение иностранного капитала. Широкое распространение получает процесс создания совместных предприятий, главным образом в области добычи нефти, газа, угля, минеральных ресурсов, а также в нефтеперерабатывающей, нефтехимической химической промышленности, оказывающих существенное влияние на окружающую среду (сейчас таким образом планируется разработка ресурсов полуострова Ямал, шельфа острова Сахалин, месторождений Западной и Восточной Сибири, субарктических и арктических регионов европейской части России).

Любой иностранный инвестор, вкладывающий средства в экономику России, особенно в ее минерально-сырьевой сектор, обязательно будет иметь дело с ГЭЭ, а возможно в допол-

нении к государственной столкнется с общественной экологической экспертизой.

Одним из серьезных недостатков, который отмечается при рассмотрении проектов совместной деятельности, является недостаточная правовая экономическая и социальная проработка вопросов взаимоотношений с коренным и местным населением районов Севера и Сибири. Отсутствие своевременных инвестиций совместных предприятий в развитие социальной инфраструктуры с учетом специфики уклада жизни и традиционных форм природопользования местного населения нередко приводит к обострению социальной напряженности и формированию негативного отношения к совместной предпринимательской деятельности среди населения, на чьей территории предполагается ее размещение.

Иностранные компании и их российские партнеры при подготовке материалов экологического обоснования своей деятельности нередко допускают одни и те же типичные ошибки. Так, по своей структуре, составу и содержанию не всегда соответствуют требованиям, предъявляемым российскими нормативными документами. Довольно часто они разрабатываются по схеме, принятой в стране иностранного партнера и не учитывают специфику российских условий.

Не во всех случаях рассматриваются альтернативные варианты технических решений. Порой, ссылаясь на коммерческую тайну, в материалах экологического обоснования приводятся лишь обобщенные характеристики технологических процессов, средние данные по выбросам и сбросам загрязняющих веществ. Это сильно затрудняет проведение ОВОС проекта в природных условиях конкретного региона.

В ряде случаев в предоставляемых материалах используются устаревшие методики расчета выбросов и сбросов, отсутствуют сведения о фоновых концентрациях вредных веществ в приземном слое атмосферы, о характеристиках изымаемых земель.

Экспертные комиссии сталкиваются с нарушениями требований российских нормативов, стандартов и СниПов. Это

связано не только с отсутствием у иностранных инвесторов информации о действующей в стране нормативно-правовой базе, но и с недостаточной квалификацией и опытом отечественных консультантов.

Типичной проблемой является слабое информационное обеспечение при подготовке материалов. Информация о природных условиях и особенностях территории имеет описательный, а не аналитический характер. Плохо прорабатываются вопросы, связанные со структурно-тектоническим строением, гидрогеологическими и геохимическими условиями.

Случается, что проекты разрабатываются на основе объектов-аналогов без учета природных особенностей конкретных территорий и существующего уровня загрязнений.

Недостаточно проработаны вопросы организации экологического мониторинга, утилизации промышленных отходов, рекультивации земель и компенсации за ущерб в случае загрязнения,

Представляемый на экспертизу картографический материал зачастую слишком схематичен, карты разномасштабны и несопоставимы по содержанию, что сильно затрудняет их использование.

Отмечается также некомплектность документации, отсутствие необходимых согласований и заключений органов государственного контроля и надзора.

Для изменения сложившейся ситуации в данной сфере Министерством природных ресурсов РФ был определен порядок регистрации совместных предприятий и соответствующей регистрации процедуры прохождения ГЭЭ.

#### ***4.5 Цели и задачи совершенствования государственной экологической экспертизы***

Целью совершенствования ГЭЭ является улучшение нормативно-методической базы функционирования экологической экспертизы и создание условий для повышения эффективности ее деятельности. Главная идея совершенствования ГЭЭ состо-

ит в неукоснительном выполнении положений природоохранного законодательства России в условиях формирования новой системы управления природными ресурсами и охраной окружающей среды.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Развитие нормативно-правовой и методической базы ГЭЭ в России.

2. Воссоздание системы органов ГЭЭ на федеральном, окружном и региональном уровнях.

3. Создание эффективного механизма финансирования ГЭЭ и оплаты экспертов.

4. Совершенствование организации и порядка проведения ГЭЭ.

5. Формирование инфраструктуры, обеспечивающей выполнение работ по ГЭЭ.

6. Разработка порядка рассмотрения органами ГЭЭ заключений общественных экологических экспертиз.

7. Обеспечение необходимого уровня использования научного и информационно-аналитического потенциала для проведения ГЭЭ.

8. Внедрение в практику деятельности ГЭЭ методов прогнозных оценок возможных изменений в природной и техногенной средах.

9. Создание современной нормативно-методической базы для ОВОС с учетом лучшего зарубежного опыта с целью содействия проведению ГЭЭ.

10. Обеспечение функционирования института экспертов для достижения целей ГЭЭ.

#### ***4.6 Направления совершенствования системы государственной экологической экспертизы***

В области законодательства об ЭЭ подготовить дополнения и изменения в Федеральный Закон «Об экологической экспертизе» в части установления прав Министерства Природ-

ных Ресурсов в области ГЭЭ, а также более четкого определения объектов ГЭЭ. Подготовить поправки в Положение «О порядке проведения ГЭЭ» в части критериев сложности объектов экспертизы, срока действия положительных заключений, а также возможности увеличения оплаты труда внештатных экспертов. Внести в Положение перечень органов государственного контроля и надзора, которые должны согласовывать проекты, поступившие на ГЭЭ. Определить механизм учета результатов общественной экологической экспертизы или общественных слушаний по объекту ГЭЭ.

В области понятийного аппарата ГЭЭ. Его недостаточное развитие, включая терминологию, часто приводит к различным толкованиям одних и тех же понятий и отрицательно влияет на деятельность в этой области. Во избежание этого необходимо определиться в таких основных понятиях как: объект и предмет экологической экспертизы, экологические требования, экологические условия, экологическая безопасность и другие. Следует разработать Словарь терминов в сфере ГЭЭ, что позволит создать единую содержательную понятийную базу.

Формирование организационных структур ГЭЭ основными из которых должны стать:

1) Федеральный специально уполномоченный орган в области ГЭЭ – Управление ГЭЭ Министерства Природных Ресурсов России, а также экспертные подразделения в департаментах природных ресурсов субъектов РФ;

2) специализированное федеральное государственное учреждение по обеспечению ГЭЭ и его филиалы в субъектах РФ.

Улучшение механизма финансирования ГЭЭ. Внести поправки в Закон «Об экологической экспертизе в области бюджетного и внебюджетного финансирования в объемах, необходимых для повышения качества организации ГЭЭ, создания материально-технического обеспечения и увеличения оплаты труда экспертов. Одновременно обеспечить контроль за использованием и целевым расходованием бюджетных и внебюджетных средств. Усовершенствовать систему оплаты экс-

пертов ГЭЭ, повысить расценки на проведение экспертных работ.

Развитие технологии проведения ГЭЭ связано с решением ряда вопросов, среди которых уточнение критериев определения сложности объекта ГЭЭ; уточнение требований к заданию на проведение ГЭЭ, отражающее сложность объекта и специфику рассматриваемой деятельности, а также особенностей территории ее размещения; конкретизацию материалов по ОВОС для различных объектов ГЭЭ; совершенствование структуры и содержания заключений экспертной комиссии и заключений ГЭЭ; совершенствование документов, представляемых в качестве подтверждения оплаты ГЭЭ.

Гармонизация действий и процедур ГЭЭ и общественной экологической экспертизы.

Разработать процедуру проведения общественной экологической экспертизы и более полного учета мнения граждан. Определить источники финансирования и формирования необходимой базы данных общественной экологической экспертизы.

Повышение уровня научного и информационно-аналитического обеспечения ГЭЭ. Сформировать полноценную геоинформационную базу данных для выполнения новых задач ГЭЭ и обеспечения условий ее проведения. При этом должны использоваться современные информационные технологии.

Нормирование воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду с использованием потенциала РАН, вузов и отраслевых НИИ разработать Программу, включающую:

- 1) методологию оценку воздействия на окружающую среду;
- 2) методы комплексной ОВОС;
- 3) программный инструмент прогнозирования как способ получения научно обоснованных оценок и возможных последствий в природной и техногенной средах;
- 4) внедрение экспертно-програмного комплекса;

5) рекомендации по проведению ОВОС для различных видов хозяйственной деятельности;

6) типовые требования к проведению ОВОС для проектов с разным уровнем воздействия на окружающую среду;

7) классификацию объектов ЭЭ и ОВОС с учетом степени их экологической опасности.

Создание института экспертов ГЭЭ, в связи с чем необходимо:

1) вести государственный Реестр экспертов ГЭЭ, включающий специалистов РАН, вузов, НИИ, некоммерческих экологических организаций;

2) четко определить критерии включения экспертов в Реестр;

3) организовать постоянную профессиональную подготовку экспертов по всем направлениям;

4) подготовить юридическую службу, занимающуюся социальной защитой экспертов.

При выполнении указанных мероприятий будет достигнуто:

1) соответствие нормативно-правовой базы ГЭЭ современному этапу развития природоохранного законодательства;

2) формирование экспертных подразделений ГЭЭ;

3) внедрение в практику экспертной деятельности методов прогнозных оценок;

4) повышение эффективности ГЭЭ;

5) широкое привлечение к ее проведению научного потенциала РАН, вузов, отраслевых НИИ и некоммерческих организаций экологического профиля;

6) более глубокое изучение и учет общественного мнения при реализации проектов хозяйственной деятельности.

### ***Вопросы и задания для самоконтроля***

1. Назовите основные задачи природоохранной деятельности.

2. Перечислите факторы, влияющие на эффективность функционирования ГЭЭ в современных условиях.
3. Назовите максимальный срок проведения ГЭЭ, установленный федеральным законом «Об Экологической экспертизе».
4. Перечислите основные недостатки в документации, присылаемой на ГЭЭ.
5. Перечислите основные недостатки и нарушения в работе органов ГЭЭ.
6. Что является целью совершенствования ГЭЭ.
7. Перечислите основные задачи совершенствования ГЭЭ.
8. Перечислите основные направления совершенствования ГЭЭ.

## ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ

1. Современный этап природоохранной деятельности – ...

- а) экоцентрический;
- б) природоресурсный;
- в) антропоцентрический;
- г) консервативный.

2. Первичный этап природоохранной деятельности – ...

- а) экоцентрический;
- б) природоресурсный;
- в) антропоцентрический;
- г) консервативный.

3. Суть природоресурсного этапа заключается ...

- а) в охране наиболее достопримечательных объектов природы;
- б) в рациональном использовании природных ресурсов;
- в) в сохранении здоровья человека;
- г) в охране всех компонентов природы независимо от полезности или вредности.

4. Суть антропоцентрического этапа заключается ...

- а) в охране наиболее достопримечательных объектов природы;
- б) в рациональном использовании природных ресурсов;
- в) в сохранении здоровья человека;
- г) в охране всех компонентов природы независимо от полезности или вредности.

5. Суть экоцентрического этапа заключается ...

- а) в охране наиболее достопримечательных объектов природы;
- б) в рациональном использовании природных ресурсов;
- в) в сохранении здоровья человека;
- г) в охране всех компонентов природы независимо от полезности или вредности.

6. Суть консервативного этапа заключается ...

- а) в охране наиболее достопримечательных объектов природы;
- б) в рациональном использовании природных ресурсов;
- в) в сохранении здоровья человека;
- г) в охране всех компонентов природы независимо от полезности или вредности.

7. Суть экоцентрического этапа заключается ...

- а) в охране наиболее достопримечательных объектов природы;
- б) в рациональном использовании природных ресурсов;
- в) в сохранении здоровья человека;
- г) в сохранении биосферы в целом.

8. Видом экологической деятельности не является ...

- а) оценка воздействия на окружающую среду;
- б) мониторинг состояния окружающей среды;
- в) проектирование;
- г) коммерческая деятельность.

9. Видом экологической деятельности не является ...

- а) оценка воздействия на окружающую среду;
- б) мониторинг состояния окружающей среды;
- в) проектирование;
- г) научная деятельность;

10. Видом экологической деятельности не является ...

- а) оценка воздействия на окружающую среду;
- б) мониторинг состояния окружающей среды;
- в) проектирование;
- г) педагогическая деятельность;

11. Видом экологической деятельности не является ...

- а) оценка воздействия на окружающую среду;
- б) мониторинг состояния окружающей среды;
- в) проектирование;
- г) общественная деятельность;

12. Суть экологической экспертизы заключается ...

- а) в установлении соответствия проекта экологическим требованиям;
- б) в воспитании экологического мышления;
- в) в улучшении экономической ситуации в регионе;
- г) в повышении социальной занятости населения региона.

13. Суть экологической экспертизы заключается ...

- а) в определении допустимости реализации проекта;
- б) в воспитании экологического мышления;
- в) в улучшении экономической ситуации в регионе;
- г) в повышении социальной занятости населения региона.

14. Суть экологической экспертизы заключается ...

- а) в оценке допустимости хозяйственной или иной деятельности;
- б) в воспитании экологического мышления;
- в) в улучшении экономической ситуации в регионе;
- г) в повышении социальной занятости населения региона.

15. Главной целью экологической экспертизы является ...

- а) предупреждение негативных последствий от реализации;
- б) проекта для окружающей среды и человека;
- в) оценка воздействия на окружающую среду;
- г) подбор оптимального варианта размещения проекта;
- д) социально-экономический аспект.

16. Главной целью экологической экспертизы является ...

- а) минимизация отрицательного воздействия намечаемой деятельности;
- б) оценка воздействия на окружающую среду;
- в) подбор оптимального варианта размещения проекта;
- г) социально-экономический аспект.

17. Целью экологической экспертизы является ...

- а) соблюдение норм экологического законодательства;
- б) оценка воздействия на окружающую среду;
- в) подбор оптимального варианта размещения проекта;
- г) социально-экономический аспект.

18. Целью экологической экспертизы является ...

- а) обеспечение научного обоснования реализации проекта;
- б) оценка воздействия на окружающую среду;
- в) подбор оптимального варианта размещения проекта;
- г) социально-экономический аспект.

19. Основной задачей экологической экспертизы является ...

- а) подготовка объективного и научно обоснованного экспертного заключения;
- б) разработка проекта;
- в) мониторинг воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду;
- г) производственный аудит.

20. Задачей экологической экспертизы является ...

- а) проверка и оценка проектных материалов в соответствии с законодательством РФ;
- б) разработка проекта;
- в) мониторинг воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду;
- г) производственный аудит.

21. Задачей экологической экспертизы является ...

- а) проверка объективности данных о возможности реализации проекта;
- б) разработка проекта;
- в) мониторинг воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду;
- г) производственный аудит.

22. Отличительные признаки оценки воздействия на окружающую среду ...

- а) процедура учета экологических требований в социально-экономической сфере;
- б) установление соответствия экологическим требованиям готового проекта;
- в) проведение общественной экологической экспертизы;
- г) административная мера.

23. Отличительные признаки оценки воздействия на окружающую среду ...

- а) информационная и прогностическая мера;
- б) установление соответствия экологическим требованиям готового проекта;
- в) проведение общественной экологической экспертизы;
- г) административная мера;
- д) проведение на предпроектной стадии.

24. Отличительные признаки государственной экологической экспертизы ...

- а) процедура учета экологических требований в социально-экономической сфере;
- б) установление соответствия экологическим требованиям готового проекта;

- в) проведение общественных слушаний;
- г) информационная и прогностическая мера;
- д) проведение на стадии готового проекта;
- е) создание экспертной комиссии;
- ж) экологическая адаптация намечаемой деятельности.

25. Специфическими принципами государственной экологической экспертизы являются ...

- а) презумпция экологической опасности;
- б) гласности;
- в) превентивности;
- г) научной обоснованности;
- д) альтернативности;
- е) независимости экспертов;
- ж) законодательной обязательности;
- з) достоверности.

26. Не относится к принципам экологической экспертизы ...

- а) принцип ответственности;
- б) принцип обязательности;
- в) принцип экономической обоснованности;
- г) принцип достоверности и полноты информации.

27. Суть принципа независимости экспертов заключается ...

- а) во вневедомственности;
- б) в неподкупности;
- в) в ответственности;
- г) в достоверности;
- д) в гласности.

28. Видом экологической деятельности не является ...

- а) экспертиза произведений искусства;
- б) мониторинг состояния окружающей среды;
- в) аудит накопления отходов;
- г) биоиндикация качества воздуха.

35. Главными документами правовой базы экологической экспертизы являются ...

- а) Конституция РФ;
- б) «Закон об экологической экспертизе»;
- в) закон «Об охране окружающей среды»;

- г) Конвенция по сохранению биоразнообразия;
- д) Указ Президента «Об устойчивом развитии» № 440;
- е) положение «Об оценке воздействия на окружающую среду в РФ».

29. Федеральный закон об экологической экспертизе был принят в ... году

- а) 1995;
- б) 2002;
- в) 2007;
- г) 1992.

30. Федеральный закон об экологической экспертизе в Краснодарском крае был принят в ... году

- а) 1995;
- б) 2002;
- в) 2007;
- г) 1992.

31. Федеральный закон об охране окружающей среды был принят в ... году

- а) 1995;
- б) 2002;
- в) 2007;
- г) 1992.

32. Законодательно закреплена в РФ экспертиза ...

- а) государственная;
- б) ведомственная;
- в) научная;
- г) имущественная;
- д) общественная.

33. Право человека на благоприятную окружающую среду и возмещение ущерба здоровью гарантируют статьи ... Конституции РФ

- а) 41 и 42;
- б) 40 и 42;
- в) 41 и 43;
- г) 41 и 44.

34. В основе законодательства РФ об экологической экспертизе лежат правовые акты ...

- а) Земельный кодекс;
- б) Уголовный кодекс;
- в) Налоговый кодекс;
- г) Трудовой кодекс;
- д) Водный кодекс.

35. Международные документы в области экспертизы имеют значение ...

- а) для принятия соответствующих документов-прототипов в РФ;
- б) при заключении международных договоров в сфере хозяйственной деятельности;
- в) в качестве основной нормативно-методической базы ЭЭ;
- г) в проведении ОЭЭ;
- д) в проведении любой региональной экспертизы.

36. Наиболее важными международными документами в области экспертизы являются ...

- а) Международная Конвенция по оценке влияния на ОС
- б) в трансграничном аспекте
- в) Конвенция по биоразнообразию
- г) Конвенция о водно-болотных угодьях
- д) Конвенция об охране мигрирующих диких животных
- е) Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния
- ж) Директива 85/33/ЕЕС по оценке влияния некоторых проектов на ОС

37. Нарушения экологического законодательства РФ с нарушением прав граждан или юридических лиц наказываются ...

- а) уголовным законодательством РФ;
- б) административной ответственностью;
- в) материальной ответственностью;
- г) гражданско-правовой ответственностью.

38. Нарушения экологического законодательства РФ с тяжкими прямыми или косвенными последствиями преследуются ...

- а) уголовным законодательством РФ;
- б) административной ответственностью;
- в) материальной ответственностью;
- г) гражданско-правовой ответственностью.

39. Нарушения экологического законодательства РФ без тяжких последствий наказываются ...

- а) уголовным законодательством РФ;
- б) административной ответственностью;
- в) материальной ответственностью;
- г) гражданско-правовой ответственностью.

40. Нарушения экологического законодательства РФ с понесением расходов при возмещении вреда наказываются ...

- а) уголовным законодательством РФ;
- б) административной ответственностью;
- в) материальной ответственностью;
- г) гражданско-правовой ответственностью.

41. Участие общественности отображено в принципе ...

- а) обязательности;
- б) комплексности;
- в) ответственности;
- г) гласности.

42. Не относится к объектам федерального уровня ...

- а) проект генерального плана развития территории свободной экономической зоны;
- б) проект рекультивации земель;
- в) проект схемы расселения национально-государственного образования;
- г) проекты межгосударственных инвестиционных программ.

43. Не относится к объектам уровня субъектов РФ ...

- а) материалы обоснования перевода лесных земель в нелесные;
- б) проекты застройки участков городов;
- в) проект инвестиционных программ органов местного самоуправления;

- г) проекты схем развития отраслей народного хозяйства РФ;
- д) материалы реконструкции региональных объектов.

44. Обязательным для принятия материалов на ГЭЭ является условие ...

- а) экологической оценки деятельности;
- б) предоставления сведений о платёжеспособности компании заказчика;
- в) экономического обоснования намечаемой деятельности;
- г) учёта международного права.

45. После подписания приказа о проведении ГЭЭ секретарь комиссии должен известить заинтересованные стороны о проведении заседаний по объекту в течение ...

- а) 10 дней;
- б) 3 – 7 дней;
- в) 14 дней;
- г) 5 дней.

46. При несогласии члена экспертной комиссии с выводами заключения он формулирует особое мнение в виде ...

- а) записки;
- б) особого мнения;
- в) претензии;
- г) несогласия.

47. В положительном заключении не должно быть ...

- а) замечаний;
- б) предложений;
- в) выводов;
- г) рекомендаций.

48. Положительное заключение ГЭЭ теряет юридическую силу ...

- а) при смене формы собственности предприятия;
- б) при смене руководства предприятия;
- в) по решению органов местного самоуправления;
- г) при истечении срока действия положительного заключения.

49. Руководство МПР России имеет право не утверждать заключение экспертной комиссии ...

- а) по решению руководства МПР;

- б) в случае нарушения процедуры проведения экспертизы;
- в) при наличии в заключении метки «особое мнение»;
- г) при несоответствии выводов заключения замечаниям экспертов;
- д) по решению общественных организаций.

50. После завершения ГЭЭ секретарь должен направить заключение заказчику в течение ...

- а) 10 дней;
- б) 5 дней;
- в) 14 дней;
- г) 7 дней.

51. Основанием для повторного проведения ГЭЭ являются ...

- а) требование общественности;
- б) наличие особого мнения у эксперта;
- в) решение суда;
- г) изменение условий природопользования;
- д) требование заказчика.

52. Повторная ГЭЭ обычного порядка проводится в составе...

- а) новом;
- б) определяемом заказчиком;
- в) первоначальном;
- г) определяемом общественностью.

53. Заказчик должен оплатить проведение ГЭЭ в течение ... дней со дня получения уведомления о принятии материалов на экспертизу

- а) 10;
- б) 30;
- в) 14;
- г) 7.

54. Финансирование ГЭЭ осуществляется ...

- а) общественными организациями;
- б) МПР России;
- в) МПР России совместно с заказчиком;
- г) заказчиком.

55. Ответственность за целевое использование перечисленных средств на ГЭЭ несет ...

- а) ответственный секретарь комиссии;
- б) руководитель экспертной комиссии;
- в) специально уполномоченный государственный орган;
- г) заказчик.

56. Общественная экологическая экспертиза проводится ...

- а) до проведения ГЭЭ;
- б) одновременно с ГЭЭ;
- в) после проведения ГЭЭ;
- г) вместо проведения ГЭЭ.

57. В государственной регистрации заявления о проведении ОЭЭ может быть отказано ...

- а) если она проводилась одной комиссией по нескольким объектам;
- б) если она проводилась в отношении объекта, сменившего природопользование, по решению государства;
- в) если она проводилась в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную или коммерческую тайну;
- г) если общественность выступает против намечаемой деятельности.

58. Основными подзаконными документами о проведении ЭЭ являются ...

- а) «Положение о порядке ...»;
- б) Конституция РФ;
- в) Уголовное право;
- г) Гражданский кодекс;
- д) «Регламент проведения ...».

59. Нормативно-методическую базу ЭЭ составляют ...

- а) природоохранные требования;
- б) УК РФ;
- в) ГК РФ;
- г) устав организации Гринпис.

60. Экологические требования основаны ...

- а) на ФЗ «Об охране ОС»;
- б) на Конституции РФ;

- в) на ФЗ «Об ЭЭ»;
- г) на материалах заказчика ЭЭ.

61. Экологические критерии и стандарты представляют собой ...

- а) признаки и правила оценки качества ОС и её компонентов;
- б) нормативы состояния ОС;
- в) ГОСТы;
- г) регламент проведения ЭЭ;
- д) порядок организации ОЭЭ.

62. Экологические нормативы представляют собой ...

- а) установленные количественные показатели допустимого воздействия на ОС;
- б) ПДК и другие подобные показатели;
- в) признаки и правила оценки качества ОС и её компонентов;
- г) регламент проведения ЭЭ;
- д) порядок организации ОЭЭ.

63. Экологические нормативы перечислены ...

- а) в ФЗ «Об охране ОС»;
- б) в Конституции РФ;
- в) в уставе организации Гринпис;
- г) в ФЗ «Об ЭЭ».

64. ГОСТы представляют собой ...

- а) узкофункциональные руководства, инструкции, регламенты видов хозяйственности;
- б) признаки и правила оценки качества ОС и её компонентов;
- в) регламент проведения ЭЭ;
- г) правила техники безопасности

65. Критериями идеального эксперта являются ...

- а) финансовая и функциональная независимость;
- б) договор с заказчиком;
- в) служба в органах власти;
- г) высокая конформность;
- д) высокая квалификация в соответствующей области;
- е) объективность и креативность;
- ж) знание соответствующих документов и требований;

66. Экспертом ГЭЭ не может быть ...

- а) представитель заказчика;
- б) квалифицированный специалист;
- в) штатный сотрудник МПР;
- г) независимый специалист;
- д) родственник заказчика;
- е) работник организации заказчика;
- ж) гражданин иностранного государства.

67. Право на организацию и проведение ЭЭ имеет ...

- а) МПР РФ;
- б) МВД РФ;
- в) Госкомприроды РФ;
- г) Роспотребнадзор РФ.

68. На организацию и проведение ЭЭ имеет право...

- а) ГУ МПР по субъекту РФ;
- б) МВД РФ;
- в) Госкомприроды РФ;
- г) Роспотребнадзор РФ.

69. Эксперт имеет право ...

- а) на оплату труда;
- б) нарушать конфиденциальность проводимой ЭЭ;
- в) заключать договор с заказчиком;
- г) на особое мнение;
- д) изменять сроки проведения ЭЭ.

70. Эксперт имеет право ...

- а) на запрос дополнительных сведений;
- б) нарушать конфиденциальность проводимой ЭЭ;
- в) заключать договор с заказчиком;
- г) на участие в составлении заключения ЭЭ;
- д) изменять сроки проведения ЭЭ.

71. Эксперт имеет право ...

- а) на защиту от принуждения в составлении ложного отчета;
- б) нарушать конфиденциальность проводимой ЭЭ;
- в) заключать договор с заказчиком;
- г) на особое мнение;
- д) изменять сроки проведения ЭЭ.

72. Эксперт обязан ...

- а) научно обосновывать свои выводы;
- б) информировать заказчика о ходе ЭЭ;
- в) проверять наличие и соответствие документации заказчика;
- г) формулировать особое мнение.

73. Эксперт обязан ...

- а) соблюдать требования экологического законодательства РФ;
- б) информировать заказчика о ходе ЭЭ;
- в) проверять наличие и соответствие документации заказчика;
- г) формулировать особое мнение.

74. Эксперт обязан ...

- а) обеспечить объективность и обоснованность выводов в своём заключении;
- б) информировать заказчика о ходе ЭЭ;
- в) проверять наличие и соответствие документации заказчика;
- г) формулировать особое мнение.

75. Общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе...

- а) Президента РФ;
- б) органов местного самоуправления;
- в) судебных властей;
- г) Минздрава РФ.

76. Проведение общественной экологической экспертизы инициирует...

- а) президент РФ;
- б) общественные организации;
- в) судебные власти;
- г) Минздрав РФ.

77. Организуется общественная экологическая экспертиза по инициативе...

- а) Президента РФ;
- б) заинтересованных граждан;
- в) судебных властей;
- г) Минздрава РФ.

78. Сводное заключение ЭЭ не должно содержать ...

- а) замечаний;

- б) выводов;
- в) рекомендаций без влияния на существо проекта;
- г) аналитической части ЭЭ по группам экспертов.

79. Отрицательное сводное заключение ЭЭ может включать ...

- а) вывод о недопустимости реализации проекта в принципе;
- б) вывод о допустимости реализации проекта;
- в) особое мнение менее 1/3 списка экспертов;
- г) некоторые замечания не по существу проекта.

80. Отрицательное сводное заключение ЭЭ может содержать ...

- а) особое мнение более 1/3 списка экспертов;
- б) вывод о допустимости реализации проекта;
- в) особое мнение менее 1/3 списка экспертов;
- г) некоторые замечания не по существу проекта.

81. Отрицательное сводное заключение ЭЭ может включать ...

- а) замечания и предложения о необходимости доработки материалов проекта;
- б) вывод о допустимости реализации проекта;
- в) особое мнение менее 1/3 списка экспертов;
- г) некоторые замечания не по существу проекта.

82. Отрицательное сводное заключение ЭЭ ...

- а) не подписано большинством членов экспертной комиссии;
- б) содержит вывод о допустимости реализации проекта;
- в) имеет особое мнение менее 1/3 списка экспертов;
- г) некоторые замечания не по существу проекта.

83. Сводное заключение ЭЭ отрицательно ...

- а) при проведении ЭЭ с нарушением экологического законодательства РФ;
- б) при допустимости реализации проекта без существенных изменений;
- в) при особом мнении менее 1/3 списка экспертов;
- г) при некоторых замечаниях не по существу проекта.

84. Отрицательное заключение экологической экспертизы выдается ...

- а) при недопустимости реализации проекта без существенных изменений;
- б) при особом мнении менее 1/3 списка экспертов;
- в) при некоторых замечаниях не по существу проекта;
- г) при допустимости реализации проекта без существенных изменений.

85. Сводное заключение экологической экспертизы отрицательно ...

- а) при несоответствии выводов заключения замечаниям экспертов;
- б) при особом мнении менее 1/3 списка экспертов;
- в) при некоторых замечаниях не по существу проекта;
- г) при допустимости реализации проекта без существенных изменений.

86. Отрицательное заключение ЭЭ может быть оспорено ...

- а) в суде;
- б) в комиссии по правам человека;
- в) в региональном отделении полиции;
- г) в международном суде.

87. Положительное сводное заключение включает ...

- а) ряд замечаний экспертов по существенному изменению проекта;
- б) особое мнение более 1/3 списка экспертов;
- в) замечания и предложения о необходимости доработки материалов проекта;
- г) вывод о допустимости реализации проекта.

88. Положительное заключение ЭЭ теряет юридическую силу в случае ...

- а) недоработки проекта согласно замечаниям экспертов;
- б) протестов общественности после завершения ЭЭ;
- в) отсутствия ОЭЭ из-за государственной или коммерческой тайны;
- г) включения в ЭК 3 штатных сотрудников уполномоченного органа.

89. Положительное заключение экологической экспертизы становится не действительным в случае ...

- а) отступления заказчика от утверждённых в заключении ЭЭ требований;
- б) протестов общественности после завершения ЭЭ;
- в) отсутствия ОЭЭ из-за государственной или коммерческой тайны;
- г) включения в ЭК 3 штатных сотрудника уполномоченного органа.

90. Положительное заключение экологической экспертизы не имеет правовой силы в случае ...

- а) истечения срока реализации проекта;
- б) протестов общественности после завершения ЭЭ;
- в) отсутствия ОЭЭ из-за государственной или коммерческой тайны;
- г) включения в ЭК 3 штатных сотрудников уполномоченного органа.

91. Положительное заключение ЭЭ теряет юридическую силу в случае ...

- а) изменения условий природопользования специально уполномоченным органом;
- б) протестов общественности после завершения ЭЭ;
- в) отсутствия ОЭЭ из-за государственной или коммерческой тайны;
- г) включения в ЭК 3 штатных сотрудников уполномоченного органа.

92. Заинтересованная общественность при проведении ОЭЭ включает ..

- а) местных жителей территории с намечаемой хозяйственной деятельностью;
- б) общественные организации по защите интересов населения населения отдалённого региона;
- в) органы МВД;
- г) представителей заказчика;
- д) владельцев документации.

93. Заинтересованная общественность при проведении ОЭЭ включает ..

- а) общественные организации по защите природы;
- б) профессионально компетентные научные и технические круги общественности;
- в) население отдалённого региона;
- г) органы МВД;
- д) представителей заказчика;
- е) владельцев документации.

94. Заинтересованная общественность при проведении ОЭЭ включает ..

- а) предпринимателей в сходной сфере деятельности;
- б) органы государственной власти и местного самоуправления;
- в) население отдалённого региона;
- г) органы МВД;
- д) представителей заказчика;
- е) владельцев документации.

95. Минимальный срок проведения экологической экспертизы составляет ... дней

- а) 7;
- б) 90;
- в) 30;
- г) 60.

96. Максимальный срок проведения ЭЭ для сложных объектов составляет ... месяцев

- а) 1;
- б) 3;
- в) 6;
- г) 12.

97. Количество экспертов для экологической экспертизы не зависит ...

- а) от сложности объекта;
- б) от сроков проведения экспертизы;
- в) от стоимости экспертизы;
- г) от желания заказчика экспертизы.

98. Экспертная комиссия работает на основе договора ...

- а) с ответственным секретарем комиссии;
- б) с руководителем комиссии;
- в) со всей экспертной комиссией в целом;
- г) с каждым членом экспертной комиссии.

99. В обязанности эксперта ГЭЭ не входит ...

- а) соблюдение требований законодательства об экологической экспертизе;
- б) соблюдение установленного порядка и сроков осуществления ГЭЭ;
- в) обеспечение сохранности материалов ГЭЭ;
- г) выдача предписаний об устранении экологического правонарушения.

100. В составе экспертной комиссии может быть экспертов ...

- а) 2 человека;
- б) 4 человека;
- в) 7 человек;
- г) 10 человек.

101. При несогласии члена экспертной комиссии с выводами заключения он формулирует особое мнение в виде ...

- а) записки;
- б) особого мнения;
- в) претензии;
- г) несогласия.

102. В положительном заключении не должно быть ...

- а) замечаний;
- б) предложений;
- в) выводов;
- г) рекомендаций.

103. Положительное заключение ГЭЭ теряет юридическую силу ...

- а) при смене формы собственности предприятия;
- б) при смене руководства предприятия;
- в) по решению органов местного самоуправления;
- г) при истечении срока действия положительного заключения.

104. Руководство МПР России имеет право не утверждать заключение экспертной комиссии ...

- а) по решению руководства МПР;
- б) в случае нарушения процедуры проведения экспертизы;
- в) при наличии в заключении метки «особое мнение»;
- г) при несоответствии выводов заключения замечаниям экспертов;
- д) по решению общественных организаций.

105. После завершения ГЭЭ секретарь должен направить заключение заказчику в течение ...

- а) 10 дней;
- б) 5 дней;
- в) 14 дней;
- г) 7 дней.

106. Основанием для повторного проведения ГЭЭ являются ...

- а) требование общественности;
- б) наличие особого мнения у эксперта;
- в) решение суда;
- г) изменение условий природопользования;
- д) требование заказчика.

107. Повторная ГЭЭ обычного порядка проводится в составе...

- а) новом;
- б) определяемом заказчиком;
- в) первоначальном;
- г) определяемом общественностью.

108. В состав экспертной комиссии входят ...

- а) эксперты;
- б) ответственный секретарь;
- в) представители общественности;
- г) заказчик;
- д) судебный исполнитель.

109. В состав экспертной комиссии входят ...

- а) эксперты;
- б) ответственный руководитель;

- в) представители общественности;
- г) заказчик;
- д) судебный исполнитель.

110. В состав экспертной комиссии входят ...

- а) ответственный исполнитель;
- б) ответственный секретарь;
- в) представители общественности;
- г) заказчик;
- д) судебный исполнитель.

111. На заседаниях экспертной комиссии могут присутствовать ...

- а) эксперты;
- б) ответственный руководитель;
- в) судебные исполнители;
- г) наблюдатели ООН;
- д) случайные прохожие.

112. На заседаниях экспертной комиссии могут присутствовать ...

- а) представители заказчика;
- б) ответственный исполнитель;
- в) судебные исполнители;
- г) наблюдатели ООН;
- д) случайные прохожие.

113. На заседаниях экспертной комиссии могут присутствовать ...

- а) представители общественности;
- б) ответственный секретарь;
- в) судебные исполнители;
- г) наблюдатели ООН;
- д) случайные прохожие.

114. Руководитель экспертной комиссии ...

- а) регистрирует представленные на ЭЭ материалы;
- б) формирует группы экспертов согласно заданиям;
- в) определяет полноту представленных на ЭЭ материалов;
- г) утверждает календарный план работы;
- д) устанавливает сложность проекта.

115. Руководитель экспертной комиссии объекта экспертизы ...

- а) определяет состав экспертной комиссии;
- б) определяет стоимость проведения ЭЭ;
- в) отвечает за качество проведения ЭЭ;
- г) регистрирует представленные на ЭЭ материалы;
- д) определяет полноту представленных на ЭЭ материалов.

116. Руководитель экспертной комиссии ...

- а) организует подготовку сводного заключения;
- б) утверждается приказом ГУ МПР;
- в) регистрирует представленные на ЭЭ материалы;
- г) устанавливает сложность проекта;
- д) определяет стоимость проведения ЭЭ.

117. Ответственный исполнитель ...

- а) назначается из штатных сотрудников экспертного подразделения МПР;
- б) формирует группы экспертов согласно заданиям;
- в) определяет состав экспертной комиссии;
- г) формирует группы экспертов согласно заданиям.

118. Ответственный исполнитель ...

- а) устанавливает сложность проекта;
- б) формирует группы экспертов согласно заданиям;
- в) определяет состав экспертной комиссии;
- г) формирует группы экспертов согласно заданиям.

119. Ответственный исполнитель ...

- а) определяет стоимость проведения ЭЭ;
- б) формирует группы экспертов согласно заданиям;
- в) определяет состав экспертной комиссии;
- г) формирует группы экспертов согласно заданиям.

120. Ответственный исполнитель ...

- а) регистрирует представленные на ЭЭ материалы;
- б) формирует группы экспертов согласно заданиям;
- в) определяет состав экспертной комиссии;
- г) формирует группы экспертов согласно заданиям.

121. Ответственный исполнитель ...

- а) определяет полноту представленных на ЭЭ материалов;

- б) формирует группы экспертов согласно заданиям;
- в) определяет состав экспертной комиссии;
- г) формирует группы экспертов согласно заданиям.

122. Ответственный исполнитель ...

- а) определяет сроки процедуры и количество экспертов;
- б) формирует группы экспертов согласно заданиям;
- в) определяет состав экспертной комиссии;
- г) формирует группы экспертов согласно заданиям.

123. Расположить в правильной последовательности этапы проведения ЭЭ ...

1. Регистрация и проверка представленных на ЭЭ документов;
2. Определение категории сложности, стоимости и сроков проведения ЭЭ;
3. Оплата стоимости ЭЭ заказчиком;
4. Приказ компетентных органов о проведении ЭЭ.

124. Расположить в правильной последовательности этапы проведения ЭЭ ...

1. Назначение ответственного исполнителя и секретаря;
2. Назначение ответственного руководителя;
3. Формирование экспертной комиссии;
4. Распределение обязанностей между экспертами.

125. Расположить в правильной последовательности этапы проведения ЭЭ ...

1. Составление графика работы экспертных групп;
2. Определение сроков подготовки заключений;
3. Анализ и оценка поступившей документации;
4. Формирование индивидуальных и групповых заключений.

126. Расположить в правильной последовательности этапы проведения ЭЭ ...

1. Формирование проекта сводного заключения;
2. Ознакомление с выводами проекта заключения общественности;
3. Утверждение Заключения;
4. Приказ руководителя компетентного органа об утверждении Заключения.

127. Документами по результатам прошедшей ЭЭ являются ...

- а) сводное заключение ЭЭ;
- б) письма всем участникам ОЭЭ;
- в) финансовый отчёт о проведённом банкете после заключения ЭЭ;
- г) особое мнение экспертов.

128. Документами по результатам прошедшей ЭЭ являются ...

- а) сопроводительные письма владельцу документации;
- б) письма всем участникам ОЭЭ;
- в) финансовый отчёт о проведённом банкете после заключения ЭЭ;
- г) особое мнение экспертов.

129. Документами по результатам прошедшей ЭЭ являются ...

- а) сопроводительные письма органам государственной власти и местного самоуправления;
- б) письма всем участникам ОЭЭ;
- в) финансовый отчёт о проведённом банкете после заключения ЭЭ;
- г) особое мнение экспертов.

130. Документами по результатам прошедшей ЭЭ являются ...

- а) сопроводительные письма заинтересованным общественным организациям;
- б) письма всем участникам ОЭЭ;
- в) финансовый отчёт о проведённом банкете после заключения ЭЭ;
- г) особое мнение экспертов.

131. Документами по результатам прошедшей ЭЭ являются ...

- а) финансовый отчёт о расходовании средств на проведение ЭЭ;
- б) письма всем участникам ОЭЭ;

в) финансовый отчёт о проведённом банкете после заключения ЭЭ;

г) особое мнение экспертов.

132. Заключение считается принятым в случае ...

а) единого мнения большинства экспертов;

б) одобрения заказчиком;

в) поддержки министром МПР;

г) согласия половины ЭК.

133. Заключение общественной экологической экспертизы ...

а) носит рекомендательный характер;

б) само по себе имеет юридическую силу;

в) приобретает юридическую силу после утверждения специально уполномоченным органом в области ЭЭ;

г) не имеет никакого значения.

134. Стоимость проведения ГЭЭ зависит от ...

а) категории сложности объекта ГЭЭ;

б) количества экспертов;

в) продолжительности проведения ГЭЭ;

г) ведомственной принадлежности заказчика документации;

д) платежеспособности заказчика документации;

е) размера потребительской корзины руководителя экспертной комиссии.

135. Главным критерием в определении стоимости проведения ГЭЭ является ...

а) категория сложности объекта ГЭЭ;

б) количество экспертов;

в) продолжительность проведения ГЭЭ;

г) ведомственная принадлежность заказчика документации.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В учебном пособии «Экологическая экспертиза» рассматриваются основные виды и цели законодательно закрепленной в Российской Федерации экспертизы – государственной и общественной, принципы их организации и этапы проведения, количество и правила оформления необходимой документации.

Интересен исторический аспект формирования правовых экологических норм и законов в процессе экономического развития России в период существования СССР и при смене форм собственности в перестроечный период, когда возникла необходимость ужесточения в сфере охраны природы и рационального использования природных ресурсов.

Пособие в доступной адаптированной форме знакомит обучающихся с основными положениями Закона РФ об экологической экспертизе от 1995 г. (№ 174-ФЗ), дает представление о структурах, осуществляющих экологическую экспертизу, участниках этой формы экологической деятельности, их правах и обязанностях. Рассматриваются также необходимость и нюансы общественной экологической экспертизы и права общественности при оценке допустимости реализации проекта.

Поскольку экологическая экспертиза – законодательно закрепленная в государстве процедура, приводится обоснование степени ответственности структур и участников процедуры за неправомерные действия при проведении экспертизы.

В процессе развития экономики и права в государстве всегда возникает потребность в совершенствовании и (или) дополнении любого закона. В пособии анализируются некоторые концепции улучшения закона об экологической экспертизе, их направления, цели и задачи.

Студенты бакалавриата и магистратуры при изучении курса экологической экспертизы с использованием материалов пособия должны усвоить два основных принципа этого вида экологической деятельности: 1) презумпция экологической опасности любого проекта и вида хозяйственной деятельности

и 2) рациональное и научно обоснованное сочетание экологических подходов с экономическими и социальными проблемами отдельных регионов и государства в целом.

Закрепление полученных знаний позволяет оперативно проверить система тестовых заданий. Углублению и расширению представлений об экологической экспертизе способствуют отсылки к источникам литературы по вопросам экологической экспертизы, в том числе к законодательным актам различного статуса.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Белюченко И. С. Экология Кубани / И. С. Белюченко. – Ч. 1. – Краснодар : КГАУ, 2005. – 513 с.
2. Белюченко И. С. Экология Кубани / И. С. Белюченко. – Ч. 2. – Краснодар : КГАУ, 2005. – 470 с.
3. Биомониторинг состояния окружающей среды : учеб. пособие / под ред. И. С. Белюченко, Е. В. Федоненко, А. В. Смагина. – Краснодар : КубГАУ, 2014. – 153 с.
4. Белюченко И. С. Экологическая экспертиза / И. С. Белюченко, Л. Ф. Бережная – Краснодар : КГАУ, 2004. – 89 с.
5. Методическое пособие для проведения лабораторных занятий по общей экологии и экологическому мониторингу (методы сравнительной экологии состояния почвенного покрова) / И. С. Белюченко, О. А. Мельник [и др.]. – Краснодар, 2010. – 42 с.
6. Методическое пособие для проведения лабораторных и полевых занятий по изучению качества воды по общей экологии и экологическому мониторингу / И. С. Белюченко, Л. Н. Ткаченко [и др.]. – Краснодар, 2010. – 56 с.
7. Методическое пособие для проведения полевых и лабораторных занятий по общей экологии и экологическому мониторингу / И. С. Белюченко, Ю. Ю. Петух [и др.]. – Краснодар, 2010. – 50 с.
8. Плешаков С. А. Экологическая экспертиза и аудит / С. А. Плешаков, О.С. Ларионова. – Саратов : Изд-во «Сармедиа», 2012. – 242 с.
9. Потравный И. М. Экологический аудит. Теория и практика [Электронный ресурс] : учебник / И. М. Потравный, Е. Н. Петрова, А. Ю. Вега. – Электрон. текстовые данные. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 583 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/16746>. – ЭБС «IPRbooks».
10. Питулько В. М. Экологическая экспертиза строительных проектов / В. М. Питулько, В. К. Донченко, В. К. Растоскуев. – М. : Академия, 2004. – 475 с.

11. Пуряева А. Ю. Экологическое право [Электронный ресурс] : учебник / А. Ю. Пуряева. – Электрон. текстовые данные. – М. : Юстицинформ, 2012. – 312 с.

12. Чернышова Н. А. Законодательные требования проведения государственной экологической экспертизы / Н. А. Чернышова. – Томск : Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та. – 2016. – 23 с.

13. Шамраев А. В. Экологический мониторинг и экспертиза [Электронный ресурс] : учебное пособие / А. В. Шамраев. – Электрон. текстовые данные. – Оренбург : Оренбургский государственный университет, ЭБС АСВ, 2014. – 141 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/24348>. – ЭБС «IPRbooks».

14. Экологическое право [Электронный ресурс] : практикум / Л. В. Граф [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Омск : Омский гос. ун-т им. Ф. М. Достоевского, 2014. – 140 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/24960>. – ЭБС «IPRbooks».

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1 ВВЕДЕНИЕ В ЭКОЛОГИЧЕСКУЮ ЭКСПЕРТИЗУ.....	5
1.1 Этапы развития природоохранной деятельности	5
1.2 Понятие экологической экспертизы, ее цели, задачи, и функции.....	8
1.3 Принципы экологической экспертизы.....	10
1.4 Виды экологической экспертизы.....	16
1.5 Отличительные черты института экологической экспертизы.....	18
2 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА.....	20
2.1 Структуры, осуществляющие государственную экологическую экспертизу .....	20
2.2 Случай, основания и условия проведения государственной экологической экспертизы.....	21
2.3 Участники государственной экологической экспертизы.....	23
2.4 Процедура проведения государственной экологической экспертизы.....	27
2.5 Заключение государственной экологической экспертизы, его виды и последствия принятия.....	30
2.6 Финансирование государственной экологической экспертизы.....	32
3 ОБЩЕСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА	34
3.1 Социально-экологические предпосылки общественного участия.....	34
3.2 Формы участия общественности в экологической деятельности.....	35
3.3 Общественные слушания.....	36
3.4 Участие общественности в экологической экспертизе проектов.....	38
3.5 Историческое развитие общественной экологической экспертизы в России.....	41

4 КОНЦЕПЦИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ	43
4.1 Современное состояние государственной экологической экспертизы.....	44
4.2 Основные недостатки в документации, присылаемой на государственную экологическую экспертизу.....	46
4.3 Недостатки и нарушения в работе органов государственной экологической экспертизы.....	47
4.4 Недостатки совместных проектов России и зарубежных стран.....	48
4.5 Цели и задачи совершенствования государственной экологической экспертизы.....	50
4.6 Направления совершенствования системы государственной экологической экспертизы.....	52
ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ.....	56
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	81
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	83

У ч е б н о е   и з д а н и е

**Никифоренко** Юлия Юрьевна, **Теучеж** Аминет Аслановна,  
**Корунчикова** Валентина Васильевна и др.

## **ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА**

*Учебное пособие*

В авторской редакции  
Дизайн обложки – Н. П. Лиханская

Подписано в печать 00.10.2018. Формат 60 × 84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.

Усл. печ. л. – 5,1. Уч.-изд. л. – 4,0.

Тираж 70 экз. Заказ №

Типография Кубанского государственного  
аграрного университета.

350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13