

Развитие взглядов на экологическую экспертизу в Российской Федерации

Научный руководитель – Хомяков Дмитрий Михайлович

Шмелева Юлия Игоревна

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет
почвоведения, Москва, Россия

E-mail: shmeleva.y@list.ru

Обострение экологической ситуации в СССР заставило общество создать инструмент по регулированию воздействий деятельности человека на окружающую среду. Таковым инструментом явилась экологическая экспертиза, которая до настоящего обосновывает затраты на природоохранную деятельность. Изучение изменений в системе экологической экспертизы и анализ ее развития помогают найти экологически и экономически обоснованные инструменты для охраны окружающей среды. Целью данной работы являлось исследование динамики развития экологической экспертизы с момента становления в СССР до настоящего времени и перспективы развития.

Первые элементы экологической оценки возникли после выхода Постановления ЦК КПСС от 29.12.1972 г. «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов», благодаря которому в проектах появились требования по охране окружающей природной среды. Как инструмент управления экологической ситуацией в стране госэкоэкспертиза стала использоваться во второй половине 70-х годов, но процедура была малоэффективна. Ситуация изменилась 3 марта 1985 г., когда вышло Постановление ВС СССР «О соблюдении требований законодательства по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов», обязывающее проводить экспертизу технологий, материалов, техники и проектов на строительство.

Госэкоэкспертиза стала активно применяться после выхода Постановления ЦК «О коренной перестройке дела охраны природы в стране» 7 января 1988 г., провозгласившего создание Госкомитета СССР по охране природы и обязавшего его проводить госэкоэкспертизу проектов на строительство и реконструкцию предприятий, оказывающих воздействие на окружающую среду. 16 января был образован Госкомприроды СССР, а 8 апреля в его структуре была создана Главная государственная экологическая экспертиза. Для включения в проектную документацию результатов проведения ОВОС 20 сентября 1988 г. Госкомприрода СССР одобрила утверждение Инструкции, которая обязывала заказчика представлять на экспертизу проекты. В 1989 г. утверждена Инструкция о составе и порядке разработки ОВОС. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, подписанная Россией 6 марта 1991 г, закрепила обязательность наличия в природоохранительном законодательстве государства процедуры ОВОС на международном уровне. 22 июня Постановлением СМ РСФСР было утверждено Положение о Госэкоэкспертизе, в котором ГЭЭ рассматривалась как многоуровневая система, определялись ее задачи и принципы, а также порядок ее организации и проведения. 19 декабря 1991 г. был принят Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды», в котором ГЭЭ был посвящен целый раздел. Закон закрепил обязательный характер ГЭЭ плановой документации всех проектов вне зависимости от их масштаба и характера. 22 сентября 1993 г. было утверждено «Положение о государственной экологической экспертизе», которое подчеркивало, что заключения ГЭЭ являются обязательными, и оставалось основным нормативным актом в области госэкоэкспертизы до принятия ФЗ «Об экологической экспертизе».

Основным документом, регулирующим госэкоэкспертизу в России с 23 ноября 1995 г. является Федеральный закон «Об экологической экспертизе». Закон сохранял основные принципы ГЭЭ, но не упоминал специальной процедуры ОВОС; для реализации Закона Госкомэкологией России был утвержден «Регламент проведения ГЭЭ», в котором была установлена подробная процедура ГЭЭ специально уполномоченными органами.

18 мая 2000 г. Госкомэкологии России было ликвидировано, а его функции, включая и проведение госэкоэкспертизы, были переданы МПР России. ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. впервые законодательно установил понятие ОВОС, а также подтвердил действие ФЗ «Об экологической экспертизе». На основании Указа Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», 30 июля 2004 г. постановлениями Правительства РФ были утверждены положения о Росприроднадзоре и Ростехнадзоре, согласно которым оба органа имели право проводить ГЭЭ.

Настоящим крахом ГЭЭ можно назвать ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 18 декабря 2006г., в котором существенным изменениям подверглись определения самого понятия госэкоэкспертизы и объектов, ей подлежащих.

Значительное сокращение перечня объектов ГЭЭ породило возражения, в результате чего 16 мая 2008 г. был принят ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» и статьи 49 и 54 Градостроительного кодекса РФ», в котором был расширен перечень объектов экоэкспертизы. Принятие этого закона можно назвать «возрождением» экоэкспертизы в России. ФЗ «О внесении изменений в ст. 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты» от 30 декабря 2008 г. исключил из объектов ГЭЭ материалы, поскольку связанные с отходами, но к числу объектов ГЭЭ добавилась проектная документация объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I-V классов опасности. Постановлением Правительства РФ от 13 сентября 2010 г. полномочия по проведению и организации ГЭЭ федерального уровня были переданы Росприроднадзору.

ФЗ от 21 июля 2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты РФ» расширил перечень объектов ГЭЭ: с 1 января 2018 г. к нему добавлена проектная документация объектов капитального строительства I категории; а с 1 января 2019 г. были добавлены материалы обоснования комплексного экологического разрешения. В тот же день ФЗ «О внесении изменений в Закон РФ «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» к объектам ГЭЭ были добавлены проекты ликвидации горных выработок с использованием отходов производства черных металлов IV и V классов опасности.

Таким образом видно, что ГЭЭ претерпевала большие изменения. Иногда эти изменения были положительными: расширение списка объектов и качества процедуры помогало предотвратить негативные последствия при реализации очень многих проектов, но чаще ситуация была обратная - предпринимаемые изменения снижали качество процедуры, и в настоящее время ощущаются последствия предпринятых ранее необдуманных действий. В последние годы государство много делает для того, чтобы создать благоприятную окружающую среду для людей, улучшить качество жизни и сохранить природные объекты, не оказывая негативного влияния на них.

Источники и литература

- 1) Рыбальский Н.Г., Шмелева Ю.И. Становление и развитие экоэкспертизы // Природно-ресурсные ведомости. 2018. №.11. С.7.