

Попов Андрей Владимирович

магистрант

Научный руководитель

Радошнова Ирина Леонидовна

канд. пед. наук, доцент

Оренбургский филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»

г. Оренбург, Оренбургская область

ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ)

***Аннотация:** в статье определяется значение государственной экологической экспертизы в общем контексте экологической политики государства. Дается характеристика субъектов и объектов государственной экологической экспертизы на региональном уровне, рассматривается опыт осуществления экологической экспертизы в Оренбургской области.*

***Ключевые слова:** экологическая политика, государственная экологическая экспертиза, региональный уровень, Оренбургская область.*

Одним из наиболее значимых элементов реализуемой в Российской Федерации экологической политики является государственная экологическая экспертиза, которая имеет важное значение в деле обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды. Основной задачей экологической экспертизы является определение соответствия ведущейся хозяйственной деятельности нормам природоохранного законодательства, а также тем требованиям и ограничениям, которые им установлены [1, с. 36].

Экологическая экспертиза выполняет предупреждающую (превентивную) функцию, так как осуществляется на этапе подготовки к осуществлению хозяйственной деятельности. Вследствие этого, она направлена на предупреждение наступления потенциальных негативных воздействий от хозяйственной дея-

тельности на окружающую среду, а также на учет экологических факторов на стадии определения целей и принятия решения о характере этой деятельности.

Основной целью деятельности в рамках экологической экспертизы является обеспечение условий, при которых хозяйственная деятельность, соответствующая экологическим требованиям, финансово выгоднее, чем последующее устранение ее возможных негативных последствий [2, с. 161].

Сущность норм экологического права в современных государствах состоит в признании потенциальной экологической опасности любой планируемой хозяйственной деятельности, независимо от ее направленности. На практике это означает, что любая подобная деятельность рассматривается как несущая возможную угрозу окружающей среде. Соответственно субъекту этой деятельности нужно доказать отсутствие подобной угрозы, получив услугу по проведению государственной экологической экспертизы.

Экологическая экспертиза реализуется в форме исследования факторов возможного негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду. С этой целью используются нормативы качества этой среды – например ПДК – предельно допустимая концентрация или ПДУ – предельно допустимый уровень. Подобные нормативы устанавливаются для всех составляющих окружающей среды – почвы, воздуха, воды и пр.

Помимо названной выше превентивной функции, в процессе экологической экспертизы органы государственной власти осуществляют иные функции. В частности, можно выделить природоохранную функцию, состоящую в оценке возможных негативных последствий хозяйственной деятельности и мерах по снижению отрицательного воздействия этой деятельности.

Кроме этого, можно говорить и о правоохранительной функции экологической экспертизы, поскольку она заставляет хозяйствующих субъектов выполнять существующие нормы природоохранного законодательства.

Значимость государственной экологической экспертизы проявляется в существовании ряда специальных правовых актов, действующих в этой сфере. Важнейшим из подобных актов является Федеральный закон «Об экологиче-

ской экспертизе». В этом законе содержится правовое определение этого понятия; экологическая экспертиза понимается как установление соответствия документации, обосновывающей намечаемую хозяйственную деятельность, установленным требованиям в сфере охраны окружающей среды для предотвращения негативного воздействия этой деятельности [3].

Еще одним правовым актом, детально описывающим организацию и проведение экологической экспертизы, является Положение, принятое Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.05.2024 №694. Этим Положением устанавливается порядок проведения экологической экспертизы, и называются ее субъекты – Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и ее территориальные органы, а также региональные органы государственной власти [4].

Здесь следует отметить, что согласно нормам федерального законодательства, полномочия в области проведения экологической экспертизы осуществляются как федеральными, так и региональными органами государственной власти. Компетенция между двумя этими уровнями государственного управления делится следующим образом – на федеральном уровне осуществляется экспертиза масштабных проектов, которые в перспективе будут оказывать влияние на территории, превышающие территории конкретных субъектов РФ, на региональном уровне экспертизе подлежат локальные объекты, возможное негативное воздействие которых ограничивается территорией отдельного региона. Исходя из заявленной темы статьи, рассмотрим подробнее организацию государственной экологической экспертизы регионального уровня на примере Оренбургской области.

К объектам государственной экологической экспертизы регионального уровня вышеуказанный закон относит ниже перечисленное.

1. Проекты документов в области охраны окружающей среды и природопользования, утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ, перечень которых устанавливается высшим должностным лицом субъекта РФ

или руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

2. Проекты целевых программ субъектов РФ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов [3].

В отношении первого пункта следует отметить, что в Оренбургской области такой перечень проектов документов в области охраны окружающей среды установлен недавним Указом Губернатора Оренбургской области, согласно которому в него входят:

– материалы, обосновывающие лимит и квоты добычи охотничьих ресурсов на территории области;

– материалы, обосновывающие нормативы допустимого остаточного содержания нефти и продуктов ее трансформации в почве после проведения рекультивационных и иных восстановительных работ на земельных участках, подвергшихся загрязнению нефтью [5].

В структуре исполнительных органов государственной власти субъекта РФ выделяется орган, уполномоченный на осуществление экологической экспертизы. В Оренбургской области – это региональное министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений, в структуре которого существует управление государственного экологического надзора и экологической экспертизы. Однако осуществление экологической экспертизы предполагает тесное взаимодействие регионального министерства и территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) – Южно-Уральского Управления Росприроднадзора.

Сама процедура предоставления государственной услуги по организации и проведению государственной экологической экспертизы регионального уровня регулируется соответствующим Административным регламентом [6].

Рассмотрим организацию государственной экологической экспертизы регионального уровня более детально. Заявителями (заказчиками) на предостав-

ление данной государственной услуги могут быть как физические, так и юридические лица, которые подают установленный комплект документов и сведений о себе в уполномоченный орган (министерство), причем допускается подача этого комплекта в электронной форме.

После чего производится проверка поданных документов на предмет их полноты и соответствия требованиям; в случае обнаружения фактов недостачи документов или их несоответствия требованиям уполномоченный орган уведомляет заказчика, который должен в течение 7 дней исправить существующие недочеты.

Затем следует повторная проверка поданных документов и окончательное согласование комплекта документации. Представленный комплект проектной документации изучается; по мере необходимости могут направляться запросы в другие ведомства.

После этого осуществляется непосредственное проведение экспертизы специальной экспертной комиссией, состав которой формируется территориальным органом Росприроднадзора – Южно-Уральским межрегиональным Управлением; в нее включаются штатные сотрудники Управления, а также приглашенные эксперты сторонних организаций. Количество участников комиссии не оговаривается, но ставится условие о том, что оно должно быть нечетным, чтобы исключить возможность получения спорных результатов при голосовании.

В среднем процесс экологической экспертизы занимает 2–3 месяца (42 рабочих дня, но в отдельных случаях этот срок может быть продлен еще на 20 рабочих дней), по его результатам готовится заключение, содержащее обоснованные выводы о соответствии документации, обосновывающей намечаемую хозяйственную или иную деятельность, требованиям в области охраны окружающей среды [3]. Заключение считается одобренным, если его поддержало не менее 2/3 от списочного состава экспертной комиссии и приобретает официальный статус после его утверждения распоряжением регионального министерства природных ресурсов, экологии и имущественных отношений. К нему могут

прилагаться особые обоснованные мнения экспертов, не согласных с принятым решением.

Экономический аспект государственной экологической экспертизы.

Говоря о значении государственной экологической экспертизы, невозможно ограничиваться лишь природоохранным и правовым аспектом. Она обладает ярко выраженным экономическим эффектом, который проявляется как на макроуровне (бюджет субъекта РФ), так и на микроуровне (экономия средств хозяйствующего субъекта). Экономическая целесообразность проведения экспертизы базируется на принципе, отмеченном в начале статьи: затраты на предотвращение вреда всегда многократно ниже затрат на ликвидацию его последствий и компенсацию ущерба.

На региональном уровне, в том числе в Оренбургской области, экономический эффект выражается в следующих ключевых аспектах.

1. Предотвращение ущерба бюджетной системе и природным ресурсам.

Экологическая экспертиза выступает финансовым барьером для проектов, заведомо несущих высокие риски. Отрицательное заключение экспертизы останавливает реализацию объектов, которые могли бы привести к деградации земель сельскохозяйственного назначения, загрязнению водных объектов (что критически важно для Оренбургской области с ее зависимостью от трансграничных рек, таких как Урал) или атмосферного воздуха.

Также важен экономический аспект, а именно предотвращение расходов консолидированного бюджета области на восстановительные мероприятия (рекультивация земель, очистка водных объектов) и выплату компенсаций населению. Согласно данным экономической теории природопользования, стоимость превентивных мер в рамках экспертизы составляет в среднем 5–10% от потенциальных затрат на ликвидацию экологического ущерба.

2. Оптимизация проектных решений заказчика.

В процессе проведения экспертизы экспертная комиссия (в составе Южно-Уральского Управления Росприроднадзора и привлеченных специалистов) часто выдает предписания о доработке проектной документации. Заказчик (юридиче-

ское или физическое лицо) вынужден корректировать технологические решения, внедрять наилучшие доступные технологии (НДТ) или изменять места размещения объектов.

Хотя на этапе доработки это требует дополнительных инвестиций, в долгосрочной перспективе это обеспечивает экономию эксплуатационных расходов. Снижение платы за негативное воздействие на окружающую среду (плата за выбросы, сбросы, размещение отходов) за счет внедрения более эффективных природоохранных технологий, предписанных экспертным заключением, позволяет заказчику окупить первоначальные издержки в течение 2–4 лет.

3. Снижение финансовых рисков инвесторов и застройщиков.

Для Оренбургской области, являющейся крупным промышленным центром (нефтегазовый комплекс, горнодобывающая промышленность, металлургия), наличие положительного заключения государственной экологической экспертизы является обязательным условием для получения кредитных средств, страхового покрытия и разрешения на строительство.

Здесь экономическим эффектом будет являться исключение рисков приостановки строительства по предписанию прокуратуры или Росприроднадзора после начала инвестиционной фазы. Простой строящегося объекта крупного промышленного предприятия может обходиться инвестору в миллионы рублей ежемесячно.

4. Эффект в сфере обращения с отходами.

Указ Губернатора Оренбургской области, упомянутый в статье, выделяет в качестве объектов экспертизы материалы по лимитам добычи охотничьих ресурсов и нормативы содержания нефти в почве. Экономический эффект здесь выражается в рационализации природопользования. Установление научно обоснованных лимитов (квот) позволяет избежать истощения биоресурсов, что сохраняет экономический потенциал охотничьего хозяйства региона. А нормативы остаточного содержания нефти напрямую влияют на стоимость рекультивации земель: четкие критерии позволяют избежать необоснованных затрат на излишне «глубокую» очистку там, где она не требуется, и наоборот – требуют

полноценной очистки там, где промедление грозит многомиллионными исками за порчу земель.

5. Бюджетная эффективность самой процедуры.

Проведение государственной экологической экспертизы регионального уровня осуществляется на безвозмездной основе для заявителей в рамках выполнения государственных функций, финансируемых из бюджета субъекта РФ. Однако отсутствие прямой платы не означает отсутствия экономического эффекта. Стандартизация процедуры (Административный регламент) и четкие сроки (42 дня + 20) позволяют минимизировать административные издержки как для власти, так и для бизнеса, сокращая транзакционные издержки, связанные с согласованиями.

Таким образом экономический эффект государственной экологической экспертизы в Оренбургской области выражается не в виде прямой прибыли, а в форме предотвращенного ущерба и минимизации рисков. Институт экологической экспертизы выступает важнейшим механизмом, обеспечивающим баланс между экономическим развитием промышленно развитого региона и сохранением качества окружающей среды, что в долгосрочной перспективе напрямую влияет на качество жизни населения и устойчивость регионального бюджета.

В заключение можно сделать вывод о том, что экологическая экспертиза выступает в роли инструмента экологического контроля в рамках проводимой государственной политики в области охраны окружающей среды.

Список литературы

1. Киек Д.В. Правовые и организационные аспекты проведения государственной экологической экспертизы / Д.В. Киек // Моя профессиональная карьера. – 2024. – Т. 1. №60. – С. 36–43. EDN EMASXE

2. Космогорцева А.В. Экологическая экспертиза как инструмент обеспечения экологической безопасности / А.В. Космогорцева // Вестник экономики и права. – 2021. – №65. – С. 159–164.

3. Федеральный закон от 23.11.1995 №174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8515/ (дата обращения: 10.03.2026).

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.05.2024 №694 «Об утверждении Положения о проведении государственной экологической экспертизы» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_477756/ (дата обращения: 10.03.2026).

5. Указ Губернатора Оренбургской области от 13.08.2025 №339-ук «Об утверждении Перечня проектов документов в области охраны окружающей среды и природопользования, подлежащих государственной экологической экспертизе регионального уровня // Портал официального опубликования нормативных правовых актов Оренбургской области и органов исполнительной власти Оренбургской области. – URL: <https://pravo.orb.ru/main/show/21454?ysclid=mex3q0lp98262770762> (дата обращения: 10.03.2026).

6. Приказ министерства природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области от 27.12.2018 №662 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по организации и проведению государственной экологической экспертизы регионального уровня // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550311897?ysclid=mex3hp2sau481549350> (дата обращения: 10.03.2026).