

## Государственная экологическая экспертиза

В соответствии с Положением о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.04 № 401, Ростехнадзор является специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы в установленной сфере деятельности.

Структура подразделений Ростехнадзора, осуществляющих организацию и проведение ГЭЭ, включает:

- ✧ на федеральном уровне – Управление государственного экологического надзора;
- ✧ на региональном уровне – подразделения ГЭЭ в территориальных органах Ростехнадзора по технологическому и экологическому надзору.

Общая фактическая численность специалистов, организующих и проводящих ГЭЭ в установленной сфере деятельности Ростехнадзора, – 399 человек, из них 10 человек – центральный аппарат.

Из табл. 2 видно, что с объектов федерального уровня на ГЭЭ поступило 490 материалов, из них принято на ГЭЭ 374, в том числе утверждено 297 заключений (207 положительных и 29 отрицательных); для 77 материалов (находящихся в процессе) есть приказ об организации ГЭЭ; не начата ГЭЭ 116 материалов, в том числе: отказано в проведении ГЭЭ – 80, находится на рассмотрении (приказ об организации ГЭЭ отсутствует) – 36.

С объектов регионального уровня поступило 71 632 материала, из которых принято на ГЭЭ 57 509 (для 51 979 утверждены заключения: 49 399 положительных и 2580 отрицательных). В процессе (имеется приказ об организации ГЭЭ) находится 5530 материалов; не начата ГЭЭ 14 123 материалов, в том числе: отказано в проведении ГЭЭ – 10 512, на рассмотрении (отсутствует приказ об организации ГЭЭ) – 3611.



**Таблица 2**  
**Сведения о деятельности Ростехнадзора в области организации и проведения государственной экологической экспертизы в 2006 г.**

Федеральный округ	Число										Представлено организациям за ГЭЭ, млн. руб.	Оплачено за ГЭЭ, млн. руб.	Число экспертиз, планируемых на 2007 г.
	специалистов в экспертном отделе (факт)	материалов, поступивших на ГЭЭ	материалов, принятых на ГЭЭ	утвержденных заключений ГЭЭ		ГЭЭ, находящихся в процессе*	не на ГЭЭ		экспертов, внесенных в реестр	объектов, внесенных в реестр			
				положительных	отрицательных		отказ	на рассмотрение**					
Центральный	106	21 297	16 307	13 932	614	1 761	2 772	2 218	1 284	11 355	241,77	222,46	2 495
Северо-Западный	52	5 593	4 625	3 936	93	596	662	286	837	4 020	105,98	98,35	540
Южный	48	11 208	8 939	8 422	167	350	2 081	188	839	3 813	116,06	111,05	2 790
Приволжский	68	14 694	13 049	10 499	1 056	1 494	1 388	257	1 267	8 862	190,05	178,39	990
Уральский	28	8 044	6 099	5 164	401	514	1 622	323	923	5 986	152,77	143,92	750
Сибирский	56	7 873	6 353	5 562	197	594	1 378	142	1 389	5 001	149,56	138,93	2 821
Дальневосточный	31	2 923	2 137	1 864	52	221	589	197	387	1 586	52,745	49,783	461
Центральный аппарат	10	490	374	268	29	77	80	36	170	411	24	24,5	80
Всего по территориальным органам	389	71 632	57 509	49 989	2 580	5 530	10 512	3 611	6 926	40 823	1 008,935	942,883	10 847
Всего по Ростехнадзору	399	72 122	57 883	49 667	2 609	5 607	10 592	3 647	7 096	41 034	1 032,935	967,383	10 927

\* Приказ об организации ГЭЭ

\*\* Нет приказа об организации ГЭЭ

Доля отказов в проведении ГЭЭ составляет на федеральном уровне 16 %; на региональном – 15 % общего числа поступивших материалов. Доля отрицательных заключений ГЭЭ: на федеральном уровне – 9,8 %; на региональном – 5 %.

### **Основные недостатки материалов, представляемых на ГЭЭ:**

- ✧ несогласованность с контрольными и надзорными органами;
- ✧ отсутствие материалов, отражающих общественное мнение по вопросам намечаемой деятельности;
- ✧ низкое качество проектной документации;
- ✧ нарушения и отклонения от норм проектирования при разработке раздела «Охрана окружающей среды» (недостаточно полная или некорректная разработка мероприятий по очистке выбросов вредных веществ в атмосферу, промышленных и поверхностных стоков, неверные расчеты объемов образования отходов производства);
- ✧ недостаточная проработка вопросов в части оценки воздействия на окружающую среду и разработки мероприятий для минимизации воздействия объектов хозяйственной деятельности на окружающую среду;
- ✧ отсутствие в сметных расчетах сведений о затратах на природоохранные мероприятия, а также экологическом ущербе, в том числе в случае возникновения возможных аварийных и чрезвычайных ситуаций;
- ✧ искажение информации;
- ✧ нерациональное отчуждение ценных земель и других угодий;
- ✧ низкое качество или отсутствие графического материала;
- ✧ отсутствие альтернативных вариантов размещения объектов.

### **Ведение реестров объектов ГЭЭ и экспертов**

В реестр объектов ГЭЭ Ростехнадзора в 2006 г. включено 41 034 объекта.

Реестр экспертов, привлекаемых Ростехнадзором в состав экспертных комиссий ГЭЭ федерального и регионального уровня, включает 7096 специалистов.

### **Результаты надзора за территориальными управлениями Ростехнадзора в сфере ГЭЭ**

В 2006 г. центральный аппарат Ростехнадзора проверил экспертные подразделения пяти территориальных органов Ростехнадзора: УТЭН по Тюменской области; по Ханты-Мансийскому автономному округу; по Ямало-Ненецкому автономному округу; по Смоленской области и по Республике Башкортостан.

При этом выявлены следующие недостатки в организации и проведении ГЭЭ:

- ✧ экспертные комиссии ГЭЭ состоят из четного числа членов экспертных комиссий, что противоречит Регламенту проведения ГЭЭ;



- ✦ проведение ГЭЭ на объектах, реализуемых на территории других субъектов Российской Федерации, и объектах федерального уровня;
- ✦ несоблюдение сроков ГЭЭ;
- ✦ проведение ГЭЭ на объектах, не являющихся объектами ГЭЭ (проекты ПДВ), без учета общественного мнения.

### **Общая информация о средствах, поступающих за проведение ГЭЭ**

В течение 2006 г. за организацию и проведение государственной экологической экспертизы к оплате представлено счетов на сумму 1032,935 млн. руб., оплачено счетов на сумму 967,383 млн. руб.

### **Деятельность территориальных органов Ростехнадзора в 2006 г.**

Наибольшее количество материалов, поступивших на ГЭЭ, представлены: в Северо-Кавказское межрегиональное УТЭН (6421), МТУ по Центральному федеральному округу (5728), УТЭН по Республике Татарстан (4898), УТЭН по Ханты-Мансийскому автономному округу (2772), Московское МТУ (2152); наименьшее – в УТЭН: по Чукотскому автономному округу (88), по Таймырскому (Долгано-Ненецкому) автономному округу (81), по Магаданской области (72), по Республике Ингушетия (117), по Чеченской Республике (173).

Наибольшее число отрицательных заключений ГЭЭ отмечено в следующих УТЭН: по Кировской области (121), по Республике Башкортостан (239), по Республике Татарстан (455); по Ханты-Мансийскому автономному округу (228).

Наибольшее число отказов в проведении ГЭЭ: в УТЭН по Республике Карелия (196), по Кемеровской области (296), по Архангельской области (180).

### **Деятельность Ростехнадзора и его территориальных органов в области ГЭЭ (показатели за 2005 и 2006 гг.)**

Объем поступивших в 2006 г. материалов по сравнению с показателями аналогичного периода 2005 г. увеличился: на региональном уровне на 12 023 материала (20,2 %); на федеральном – на 25 материалов (5,4 %); в целом по Ростехнадзору – на 12 048 материалов (20 %).

В 2006 г. количество заключений ГЭЭ по сравнению с показателями аналогичного периода 2005 г. увеличилось: на региональном уровне на 9199 заключений (21,5 %); на федеральном уровне – на 36 заключений (14 %); всего по Ростехнадзору – на 9237 заключений (21,5 %).

Сравнительные показатели деятельности Ростехнадзора и его территориальных органов в 2005 и 2006 гг. по организации и проведению ГЭЭ федерального и регионального уровня представлены в таблицах 3 и 4.

Таблица 3

**Деятельность центрального аппарата Ростехнадзора в 2005 и 2006 гг. по организации и проведению ГЭЭ федерального уровня**

Показатели	Число по годам		+/-
	2005	2006	
Специалисты в экспертном подразделении	16	10	-5
Материалы, поступившие на ГЭЭ	465	490	+25 (5,4 %)
Утвержденные заключения ГЭЭ, из них:	259 (79 % принятых)	297 (79 % принятых)	+36 (14 %)
положительные	175 (68 % утвержденных)	268 (90,2 % утвержденных)	+93 (53 %)
отрицательные	84 (32 % утвержденных)	29 (9,8 % утвержденных)	-55 (66 %)
Отказы в проведении ГЭЭ	53 (12 % поступивших)	80 (16 % поступивших)	+27 (51 %)
Эксперты, внесенные в реестр	450	170	-
Объекты ГЭЭ, внесенные в реестр	420	411	-
Представленная к оплате сумма за проведение ГЭЭ, млн. руб.	13,1	24	+10,9
Оплаченная за проведение ГЭЭ сумма, млн. руб.	13	24,5	+11,5

Таблица 4

**Деятельность территориальных органов Ростехнадзора в 2005 и 2006 гг. по организации и проведению ГЭЭ регионального уровня**

Показатели	Число по годам		+/-
	2005	2006	
Специалисты в экспертных подразделениях	427	389	-38
Материалы, поступившие на ГЭЭ	59 609	71 632	+12 023 (20,2 %)
Утвержденные заключения ГЭЭ, из них:	42 780 (89 % принятых)	51 979 (90 % принятых)	+9199 (21,5 %)
положительные	39 597 (92,5 % утвержденных)	49 399 (95 % утвержденных)	+9802 (25 %)
отрицательные	3183 (7,4 % утвержденных)	2580 (5 % утвержденных)	-603 (19 %)
Отказы в проведении ГЭЭ	9478 (16 % поступивших)	10 512 (15 % поступивших)	+1034 (11 %)
Эксперты, внесенные в реестр	8215	6926	-
Объекты ГЭЭ, внесенные в реестр	36 696	40 623	-
Представлено к оплате за проведение ГЭЭ, млн. руб.	82,6	1008,9	+926,3
Оплачено за проведение ГЭЭ, млн. руб.	72,3	942,88	+870,58



Основная проблема в области ГЭЭ – разграничение полномочий при ее проведении между двумя федеральными органами исполнительной власти.

Во исполнение п. 3 Постановления Правительства Российской Федерации «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» от 30.07.04 № 401 Ростехнадзором разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О совершенствовании управления в сфере государственной экологической экспертизы», неоднократно направлявшийся на рассмотрение в Правительство Российской Федерации, по результатам которого Ростехнадзору совместно с Минэкономразвития России, МПР России, Минфином России и Минюстом России поручено доработать этот проект, даже после получения всех согласований.

Во время доработки проекта, в марте 2006 г., в Ростехнадзор поступило решение МПР России о нецелесообразности разрабатывать проект постановления Правительства Российской Федерации, в котором предусматривалось бы определение перечней объектов ГЭЭ, проводимой Росприроднадзором и Ростехнадзором, и предложило исключить дублирование функций путем создания единого федерального органа исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды. В рамках разработки этого проекта Ростехнадзор направил в адрес Правительства Российской Федерации предложение (исх. № СС-47/348 от 21.03.06) о возможности сосредоточить полномочия в области ГЭЭ в полном объеме в Ростехнадзоре, так как ГЭЭ является предупредительной формой государственного экологического контроля. В связи с отсутствием единой позиции заинтересованных федеральных органов исполнительной власти (Минэкономразвития России и МПР России) по проекту постановления Правительства Российской Федерации принятие данного проекта постановления не представлялось возможным до принятия Правительственной комиссией соответствующего решения о проведении административной реформы.

Одновременно Ростехнадзор в рамках выполнения решений Правительственной комиссии по совершенствованию взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации направил в Правительство Российской Федерации предложения (исх. № КП-10/578 от 10.07.06) о сосредоточении полномочий в области экологической экспертизы в Ростехнадзоре.

Работу по разграничению полномочий при проведении ГЭЭ Ростехнадзор осуществлял в рамках создания (в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке раз-

работки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» от 11.11.05 № 679, а также во исполнение Плана-графика первоочередной разработки федеральными органами исполнительной власти и рассмотрения Правительственной комиссией по проведению административной реформы в 2006 г. стандартов государственных услуг) административного регламента исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, непосредственно затрагивающих конституционные права и свободы граждан, а также оказывающих существенное влияние на деятельность юридических лиц и граждан, занимающихся предпринимательством без образования юридического лица, утвержденном протоколом заседания Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 23.12.05 № 47 (раздел II, п. 2). При разработке данного регламента Ростехнадзор также направлял предложения (исх. № КЧ-46/746 от 25.08.06) о сосредоточении полномочий в области экологической экспертизы в Ростехнадзоре и о готовности внести соответствующие акты в Правительство Российской Федерации. Кроме того, направлены предложения о необходимости перенести срок вступления в силу положений Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.04 № 190-ФЗ (ч. 6, ст. 49) и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» от 31.12.05 № 199-ФЗ (ст. 10).

Административный регламент, утвержденный Ростехнадзором и направленный в 2006 г. на согласование в МПР России, так и не был рассмотрен, в нарушение установленных законодательством Российской Федерации сроков и поручений Правительства Российской Федерации. Одновременно Минэкономразвития России посчитало нецелесообразным разрабатывать указанный регламент в связи с вступлением в силу с 01.01.07 ч. 6, ст. 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в которой предусмотрено исключение процедуры проведения ГЭЭ проектной документации. Ростехнадзор неоднократно направлял в Правительство Российской Федерации и федеральные органы исполнительной власти свои предложения о необходимости сохранить институт ГЭЭ проектной документации.

Изменения, внесенные в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» от 23.11.95 № 174-ФЗ положениями федеральных законов «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» от 31.12.05 № 199-ФЗ и «О внесении изменений в Градостроительный кодекс



Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 18.12.06 № 232-ФЗ, влекут за собой переработку ранее разработанного проекта Административного регламента.