#### Государственная экологическая экспертиза

В России основным составляющим системы экологической оценки является экологическая экспертиза, организуемая государственными природоохранными органами. Экологическая экспертиза основана на простом принципе: легче выявить и предотвратить негативные для окружающей среды последствия деятельности на стадии планирования, чем обнаружить и исправлять их на стадиях ее осуществления.

Экологическая экспертиза – оценка уровня возможных негативных воздействий намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую природную среду, природные ресурсы и здоровье людей.

То есть оценка хозяйственных и иных проектов на предмет их соответствия требованиям экологической безопасности и системе рационального природопользования и определение возможности реализации объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы.

В России работы по экологической экспертизе основываются на Федеральном законе «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 г. №174-ФЗ, который вместе с Положением о порядке проведения государственной экологической экспертизы, Регламентом проведения государственной экологической экспертизы и Положением о нормах оплаты труда членов экспертных комиссий составляет нормативную правовую основу процесса проведения государственной экологической экспертизы.

В развитие Федерального закона «Об экологической экспертизе» многие территориальные комитеты разрабатывают нормативно-правовые и инструктивно-методические документы уровня субъекта Федерации.

Государственная экологическая экспертиза проводится на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом «Об экологической экспертизе» исключительное право на проведение государственной экологической экспертизы закреплено за федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченным в области охраны окружающей среды, и его территориальными органами.

На федеральном уровне государственную экологическую экспертизу проводит Министерство природных ресурсов РФ, на уровне субъектов РФ – Министерства природных ресурсов субъектов РФ (областей и краев) и их подразделения – Комитеты по охране окружающей среды (областные и краевые).

Передача полномочий по проведению государственной экологической экспертизы субъектам Российской Федерации указанным законом не предусмотрена. Статьей 5 Федерального закона от 10 января 2002 г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» организация и проведение государственной экологической экспертизы отнесены к исключительным полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды.

Концептуальное положение о закреплении исключительного права на проведение государственной экологической экспертизы за федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченным в области охраны окружающей среды, и его территориальными органами учитывается в таких законодательных актах, как Водный кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации; федеральных законах «О животном мире», «О континентальном шельфе Российской Федерации», «Об использовании атомной энергии», «О мелиорации земель», «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами», «Об уничтожении химического оружия», «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», а также в иных нормативных правовых актах, регламентирующих организацию и проведение государственной экологической экспертизы, общественной экологической экспертизы, оценки воздействия на окружающую среду, и ряде отраслевых документов.

В 1996 г. Правительством РФ утверждено «Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы».

Более подробно порядок ее проведения регулируется «Регламентом проведения государственной экологической экспертизы», утвержденным Госкомэкологией РФ в 1997 году. Регламент определяет порядок представления документации на экспертизу и требования к ней, порядок формирования и работы экспертной комиссии, разграничение ответственности между экспертами – членами комиссии и специально уполномоченным органом, порядок утверждения заключения государственной экологической экспертизы и проч.

Регламент подразделяет все объекты экологической экспертизы на три категории: сложные, средние и простые, и устанавливает сроки, количество привлекаемых экспертов и стоимость проведения для экспертиз каждого уровня сложности. Сложность объекта экспертизы определяет штатный сотрудник специально уполномоченного органа, ответственный за ее проведение (ответственный исполнитель). Однако ни Регламент, ни другие нормативные акты не устанавливают конкретных способов отнесения объекта экспертизы к той или иной категории сложности (например, критериев).

Объектами экологической экспертизы являются:

> проекты и технико-экономические обоснования (ТЭО) строительства и эксплуатации хозяйственных сооружений, а также действующие предприятия;

> нормативно-техническая документация на создание новой техники, технологий, материалов, а также на работающее оборудование;

> проекты нормативных и административных актов и действующее законодательство.

Субъектами экологической экспертизы являются:

> законодательные и исполнительные органы государственной власти, а также суды различных уровней;

> специализированные правительственные организации (комитеты, комиссии, министерства);

> специализированные неправительственные организации (частные, общественные).

Экологическая экспертиза основывается на ряде принципов.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Законодательство предусматривает два вида экологической экспертизы: государственную и общественную.

На государственную экологическую экспертизу представляются материалы проектов комплексных и целевых федеральных программ, при реализации которых может быть оказано воздействие на окружающую природную среду, например: проект федеральной целевой программы «Перепрофилирование Байкальского целлюлозно-бумажного комбината и решение связанных с этим социальных проблем г. Байкальска», проект «Программа развития атомной энергетики Российской Федерации на 1998–2005 годы и перспектива до 2010 года».

Государственная экологическая экспертиза проводится экспертной комиссией. В ее состав входят: руководитель, ответственный секретарь и эксперты. Результатом работы комиссии является заключение государственной экологической экспертизы. Приказом Минприроды №392 от 28 сентября 1995 года установлена форма Заключения государственной экологической экспертизы

Работа экспертных комиссий и экспертов базируется на положениях законодательных и подзаконных актов, отражающих общие требования к охране окружающей природной среды, а также на многочисленных нормативных документах, регламентирующих экологические вопросы при проектировании и строительстве объектов и комплексов всех отраслей экономики.

Они дают рекомендации по применению более прогрессивных технологий и оборудования, наиболее экологически безопасному месту размещения объекта, по снижению воздействия на растительный покров и животный мир, почвы и недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух и т.д. К предусмотренным в документации природоохранным мероприятиям рекомендуют включить в проект дополнительные, в частности, мероприятия по ликвидации последствий возможных аварий.

Так, за счет реализации предписаний заключений Государственной экологической экспертизы (внедрение пылегазоочистных установок, строительство очистных сооружений сточных вод, перевод котельных на газ и т.д.) по 37 проектируемым объектам в Калужской области ожидается снижение (потенциальный предотвращенный экологический ущерб) выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух на 58,818 т/год, предотвращение сброса загрязняющих веществ со сточными водами в водные объекты – на 853 т/год.

После доработки проекта реконструкции сернокислотного производства на АО «Аммофос» в г. Череповце Вологодской области образование пиритного огарка сократилось на 483 т, а выбросы в целом по предприятию – на 58 т/год.

В результате отклонения по результатам экспертизы от реализации объектов предполагаемой хозяйственной деятельности в местах с неблагополучной экологической обстановкой или на лесных землях в Архангельской области предотвращено: заболачивание лесного массива на площади 15,6 га; эрозия почв – 4 га; свод лесов в нерестовоохранных зонах рек – 16 га.

В проекте строительства волоконно-оптической линии связи по территории Республики Марий Эл сохранено 10,5 га лесов первой группы в результате уменьшения ширины отвода под трассу с 6 до 4 м.

В Красноярском крае предотвращено изъятие земель государственного лесного фонда с переводом их в земли, не связанные с ведением лесного хозяйства, на площади 1489 га.

Из-за несоответствия требованиям природоохранительного законодательства, нормативной и инструктивно-методической документации, существенных недоработок по экологическим и техническим вопросам получено отрицательное заключение государственной экологической экспертизы технико-экономического обоснования строительства комплекса каталитической гидрогенизации гептила в НИИМАШ в г. Нижняя Салда Свердловской области.

Эффективность деятельности экспертных подразделений выражается в том, что с помощью процедуры государственной экологической экспертизы удается добиться в проектной документации строгого соблюдения требований и норм законодательства, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерация, специализированных нормативных документов.

Так, например, в Иркутской области все проекты автозаправок, гаражей, складов горюче-смазочных материалов и прочих объектов, получивших положительные заключения, обеспечены ливневой канализацией, очисткой производственных и ливневых вод, решен вопрос их дальнейшей утилизации. В проектах отслеживается создание санитарно-защитных зон и санитарных разрывов, а также проведение мероприятий по благоустройству и озеленению проектируемого объекта.

Финансирование государственной экологической экспертизы осуществляется за счет средств заказчика. Расходы на экологическую экспертизу могут составлять в среднем 1% от общей стоимости предполагаемого проекта (правило 1%). Но эти затраты необходимы, поскольку они в несколько раз меньше тех, которые могут понадобиться для ликвидации экономического, экологического и социального ущербов, в результате ошибочных решений.

Нарушениями законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе заказчиком документации, подлежащей экологической экспертизе, и заинтересованными лицами являются:

1. непредставление документации на экологическую экспертизу;
2. фальсификация материалов, сведений и данных, представляемых на экологическую экспертизу, а также сведений о результатах ее проведения;
3. принуждение эксперта экологической экспертизы к подготовке заведомо ложного заключения экологической экспертизы;
4. создание препятствий организации и проведению экологической экспертизы;
5. уклонение от представления федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы и общественным организациям (объединениям), организующим и проводящим экологическую экспертизу, необходимых материалов, сведений и данных;
6. реализация объекта экологической экспертизы без положительного заключения государственной экологической экспертизы;
7. осуществление хозяйственной и иной деятельности, не соответствующей документации, которая получила положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Нарушениями законодательства Российской Федерации в области экологической экспертизы руководителями федерального органа исполнительной власти и его территориальных органов в области экологической экспертизы и руководителями экспертных комиссий государственной экологической экспертизы являются:

1. нарушение установленных настоящим Федеральным законом правил и порядка проведения государственной экологической экспертизы;
2. нарушение порядка формирования и организации деятельности экспертных комиссий государственной экологической экспертизы;
3. неисполнение установленных настоящим Федеральным законом для федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы обязанностей;
4. нарушение установленного порядка расходования перечисленных заказчиком документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, средств на проведение государственной экологической экспертизы;
5. несоответствие оплаты выполненных работ их объему и качеству;
6. необоснованность материалов по учету выводов общественной экологической экспертизы и поступивших от органов местного самоуправления, общественных организаций (объединений), граждан аргументированных предложений по экологическим аспектам хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе.

Нарушениями законодательства Российской Федерации в области экологической экспертизы руководителями экспертной комиссии экологической экспертизы и экспертами экологической экспертизы являются:

1. нарушение требований законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе, а также законодательства Российской Федерации об охране окружающей природной среды, стандартов и иных нормативно-технических документов;
2. необоснованность выводов заключения экологической экспертизы;
3. фальсификация выводов заключения экологической экспертизы;
4. сокрытие от федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы или от общественной организации (объединения), организующих проведение экологической экспертизы, сведений, указанных в пункте 2 статьи 16 Федерального закона «Об экологической экспертизе».

Нарушениями законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе должностными лицами государственных органов исполнительной власти и органов федерального надзора и контроля, а также органов местного самоуправления являются:

1. фальсификация сведений и данных о результатах проведения экологической экспертизы;
2. выдача разрешений на специальное природопользование или на осуществление иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую природную среду, без положительного заключения государственной экологической экспертизы;
3. организация и (или) проведение экологической экспертизы неправомочными на то органами, организациями и общественными организациями (объединениями);
4. прямое или косвенное вмешательство в работу специально уполномоченных государственных органов в области экологической экспертизы, экспертных комиссий и экспертов экологической экспертизы в целях оказания влияния на ход и результаты проведения государственной экологической экспертизы и общественной экологической экспертизы;
5. незаконный отказ от государственной регистрации заявлений о проведении общественной экологической экспертизы.

#### 2. Экологический контроль в производстве строительных материалов и строительстве

Формирование среды обитания человека всегда сопряжено в той или иной степени со строительной деятельностью. Строительство является, как известно, одним из мощных источников экологического загрязнения окружающей среды. Особенно дестабилизирующее влияние на среду обитания строительство оказывает в городских условиях.

Под экологической реконструкцией в строительстве понимается реализация комплекса мер по нейтрализации негативного влияния на экологию новой среды обитания техногенных факторов, сопутствующих строительному освоению городских территорий.

В числе основных направлений экологической реконструкции являются:

- прогнозирование природных и техногенных изменений в геологической среде города, приводящих к дестабилизации экосистемы осваиваемых городских территорий;

– санация и экологически безопасное использование техногенно загрязненных городских территорий, токсичных и других экологически неблагоприятных зон при строительном их освоении;

– экологическая реабилитация и эффективное использование строительных площадок, свалок и других техногенных объектов;

– совершенствование технологий, техническое перевооружение и перепрофилирование предприятий стройиндустрии и промышленности стройматериалов;

- переход на безотходное (малоотходное) производство, вовлечение во вторичное использование отходов и материалов, получаемых при ликвидации или реконструкции объектов;

* экологический контроль производства строительных изделий;

– радиационный и химический контроль сбросных вод объектов стройиндустрии и промышленности стройматериалов;

– входной экологический контроль строительных материалов и конструкций;

- совершенствование строительных технологий;

* снижение уровня выбросов строительных загрязнителей всех видов, включая шумовые, электромагнитные, транспортные и другие;
* система управления отходами: экологически защищенные организация сбора и депонирование, переработка и утилизация строительных отходов;
* экологическая сертификация (паспортизация) строительных материалов, изделий, конструкций, машин, технологий и объектов.

Однако экологический контроль в производстве строительных материалов и строительстве в нашей стране находится на низком уровне.[[1]](#footnote-1)

В России создана система государственного регулирования экологической безопасности строительных материалов, конструкций и изделий. Существует Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», но он, как всегда, не выполняется.

Безопасность строительных материалов и конструкций для здоровья в жилых помещениях могла бы гарантироваться ГОСТом или экологическим сертификатом. Однако ни экологических нормативов, ни экологических сертификатов в Строительных нормах и правилах не предусматривается. Это объясняется односторонним подходом градостроителей к решению планировочных задач и технологий строительного производства.

В настоящее время в Российской Федерации строительными нормами и правилами во внутренней, окружающей человека среде, регламентируются только такие параметры, как температура, влажность, кратность воздухообмена (в особенности для зданий культурно-бытового назначения), в отдельных случаях – акустика. Практически не существует экологических нормативов по содержанию вредных примесей в воздушной среде здания, не нормирован электростатический и магнитный фон, отсутствуют показатели радиоактивности жилой среды.

Как это ни парадоксально звучит, но отменены экологические СНиПы, идет строительство жилых районов без участия здравоохранительных органов, нет нужных стандартов социальной защиты населения. Ни в одном градостроительном документе не упоминается о проверке качества научно-технической, проектно-планировочной, проектной и строительной продукции на экологическую безопасность. Службы технического, архитектурного, лицензионного контроля не имеют методик оценки окружающей среды, экологии техники, технологий, материалов, конструкций.

В строительстве все отчетливее выявляется тенденция к химизации технологических процессов, использование в качестве добавок к строительному материалу (бетон, кирпич, железобетон, керамика и др.) отходов металлургической и химической промышленности. На их основе рождаются новые строительные материалы.

Вроде бы неплохо: происходят их удешевление, ускорение строительства, снижение веса строительных материалов, увеличение прочности. Однако новые строительные материалы, изготовленные с применением химических добавок, являются источником загрязнения воздушной среды, помещений токсическими веществами.

В процессе эксплуатации зданий химические токсиканты, имеющиеся в стройконструкциях, постепенно по порам, по микротрещинам начинают мигрировать внутрь помещения и скапливаться в жилой комнате. Воздействуют они на человека отрицательно, потому что там выделяются и окиси серы, и нередко радон.

Сегодня все международные организации по строительству имеют в своем составе технические комитеты, которые изучают проблемы снижения воздействия строительной деятельности на окружающую среду. Три комитета имеются в RILEM (Международная организация по испытанию строительных материалов), два – в FIM (Международная федерация по железобетону), около десяти – СIВ (Международный совет по строительству).

Но в России этого пока нет. В результате имеем плачевные факты. В воздухе сотен жилых помещений насчитывается до 100 разных химических веществ: это фенол, формальдегид, бензол, этилбензол, стирол и другие.

В настоящее время широко используются техногенные отходы для производства строительных материалов. И это правильно, экономически выгодно. Но при этом тщательно, а подчас умышленно замалчивается, что некоторые отходы содержат высокотоксичные элементы и имеют повышенную радиационную активность.

Необходима экологическая экспертиза отходов, применяемых для строительных целей. За рубежом так и делают. Экспертиза включает экологическую оценку воздействия на окружающую среду процесса добычи сырья, оценку экологической безопасности стройматериалов, эксплуатационных характеристик, долговечность и, наконец, возможность переработки и повторного использования при выводе из эксплуатации сооружения, где этот материал был применен.

У нас же федеральная программа «Отходы» выполняется крайне плохо.

Для экологической безопасности производства стройматериалов, усиления охраны здоровья человека и окружающей среды необходимо предпринять следующие меры.

В целом стратегия выработки методов комплексной оценки физических, химических и биологических факторов экологической безопасности жилых и общественных зданий может состоять из следующих направлений:

1. система стандартов и норм по оценке степени экологической безопасности здания;
2. методы контроля степени экологической безопасности различных типов зданий.

Система стандартов и норм по оценке степени экологической безопасности зданий должна базироваться на таких принципах, как контроль за средним уровнем воздействия загрязняющих веществ на здоровье человека или контроль за возникновением экстремального уровня загрязнения в помещениях жилого или общественного здания.

Надо обязательно провести техническую инвентаризацию всех строительных объектов, жилого фонда в Российской Федерации на экологическую чистоту, ввести в строительную практику постоянно обновляемые экологические карты. Ими уже давно пользуется весь мир.

Ученые МГУ разработали методологию подготовки таких карт, а специалисты института транспортного строительства отработали методы составления геоэкологического мониторинга строительства линейных инженерных сооружений. По аэрофотосъемкам дается оценка экологического состояния территории, выясняются причины нарушений окружающей среды, даются советы и рекомендации, как лучше и безопаснее вести строительство.

Например, на этапе определения строительной площадки рекомендуется проводить обследование земельного участка, окружающей среды, то есть давать оценку качества атмосферного воздуха, электромагнитных полей от ЛЭПов на предмет их экологической безопасности.

На этапе проектирования – иметь экспертизу планировочного фактора с точки зрения его влияния на здоровье людей, оценивать степень инсоляции жилых помещений, вырабатывать рекомендации по созданию здорового микроклимата помещений.

На начальной стадии строительства оценка выбора строительных материалов с точки зрения их экологической безопасности должна быть обязательна, так же, как и помощь в подборе экологически безопасных строительных материалов, конструкций и изделий.

На заключительной стадии строительства важно проводить эколого-гигиеническую сертификацию сдаваемого объекта на предмет его экологической безопасности для конечных потребителей.

Серьезную ответственность должно взять на себя Министерство здравоохранения и социального развития России. Оно призвано разработать современные санитарно-гигиенические нормативы на производство стройматериалов, требовать проведения их экологической экспертизы, распространять ее на все виды герметиков, клеев, красок.

Опыт экономически развитых стран подсказывает, что необходимо усилить научные исследования, направленные на экологическую безопасность технологий, утилизацию и использование различных отходов для производства строительных материалов. Разработка требований экологической безопасности строительных материалов должна основываться на экологических нормативах, регламентирующих пределы допустимых концентраций (ПДК) загрязняющих веществ.

На современном уровне развития промышленности строительных материалов существуют ряд требований контрольных органов по ограничению содержания свободного формальдегида для древесностружечных плит, вводятся ограничения на применение материалов, содержащих асбест, из-за их канцерогенного воздействия на организм человека.

Однако системы полной экологической сертификации продукции стройматериалов не существует, хотя такая система должна существовать на федеральном и региональном уровнях и включать в себя не только эколого-гигиенические требования к самим материалам и способам их производства, но и рекомендации по экологической безопасности их применения, особенно при строительстве и ремонте жилых домов.

Не вызывает сомнения и тот факт, что система экологической сертификации должна применяться к тем видам промышленных отходов, которые служат исходным сырьем или добавками к исходному сырью при производстве конструкций и деталей жилых и общественных зданий.

Надо разработать комплекс мер по обеспечению строительства зданий от губительных воздействий. В Строительные нормы и правила при их пересмотре важно заложить в качестве основного требования обеспечение экологичности строительной продукции и услуг.

Учитывая особую социальную значимость поставленной научной задачи, необходимо установить усредненные показатели экологической безопасности для различных групп людей, помещений многофункционального назначения и разных климатических условий. В эколого-гигиеническом регламентировании нуждаются все составляющие жилой среды, действующие на биологическое и психологическое состояние человека.

#### Библиографический список литературы

1. Федеральный закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. №7-ФЗ.
2. Федеральный закон «Об экологической экспертизе» №174-ФЗ от 23 ноября 1995 г. (В ред. от 29.12.2004)
3. Постановление Правительства РФ от 29 октября 2002 г. №777 г. «О перечне объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю».
4. Постановление Правительства РФ №698 от 11 июня 1996 г. «Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы».
5. Приказ Госкомэкологии РФ №397 от 25 сентября 1997 г. «Перечень нормативных документов, рекомендуемых к использованию при проведении государственной экологической экспертизы, а также при составлении экологического обоснования хозяйственной и иной деятельности».
6. Приказ Госкомэкологии РФ №280 от 17 июня 1997 г. «Регламент проведения государственной экологической экспертизы».
7. Приказ Минприроды №392 от 28 сентября 1995 года «Об утверждении единой формы Заключения государственной экологической экспертизы».
8. Положение об оценке воздействия на окружающую среду. Утверждено Приказом Минприроды РФ №222 от 18 июля 1994 г. Зарегистрировано Минюстом РФ 22 сент. 1994 г. №695.
9. Приказ Государственного Комитета РФ по охране окружающей среды от 22 апреля 1998 г. №238 «Об утверждении Положения о порядке определения стоимости проведения государственной экологической экспертизы документации».
10. Васильев С.А. Экологическая экспертиза: десять лет практики // Экологический вестник Москвы. - 1998 – №9

1. Румянцева Е., ведущий эксперт-эколог Российского экологического союза, доктор химических наук // Строительная газета №5 от 30.01.2004 [↑](#footnote-ref-1)