



Дата поступления рукописи в редакцию: 12.03.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 03.04.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-3-754-759

ШУРОВ Елисей Алексеевич,
Аспирант, кафедра государственного права,
юридический факультет, Российский государственный
педагогический университет им. А. И. Герцена,
e-mail: mail@law-books.ru

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ И ОЦЕНКИ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Аннотация. В статье анализируются основные подходы к правовому регулированию экологической экспертизы и оценки воздействия на окружающую среду (ЭЭ/ОВОС) на примере США, Европейского союза и Китая. Системы ОВОС всех стран объединяет обязательность предварительной экологической оценки крупных проектов, участие государственных органов и общественности в процессе принятия ключевых решений по проектам, а также мониторинг в части исполнения экологических требований. Специфика различных государств заключается в степени участия социума, жесткости санкционных мер, автоматизации контроля, а также значительности интеграционных составляющих нормативных процедур. Наиболее демократичный и прозрачный подход присущ США и ЕС, жесткая централизация типична для Китая. Выявлены достоинства и недостатки представленных систем, а также определены современные тенденции развития ОВОС в мире. Сделан вывод о необходимости объединения лучших международных практик для разработки и усовершенствования отечественной модели ОВОС с целью повышения эффективности экологической экспертизы и доверия общества.

Ключевые слова: ОВОС, экологическая экспертиза, проект, мониторинг, Закон, государственный контроль, публичные слушания, альтернативы проекта, общественное участие, санкции, автоматизация, зарубежный опыт, устойчивое развитие.

SHUROV Yelisey Alekseevich,
Postgraduate Student, Department of State Law,
Faculty of Law, A. I. Herzen Russian State
Pedagogical University

LEGAL REGULATION OF ENVIRONMENTAL EXPERT REVIEW AND ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT: INTERNATIONAL EXPERIENCE

Annotation. The article analyzes the main approaches to regulating environmental impact assessments and environmental impact evaluations (EIA/EE) using the example of the United States, the European Union, and China. The EIA systems of all countries are united by the mandatory pre-approval of major projects, the involvement of government agencies and the public in the decision-making process, and the monitoring of compliance with environmental requirements. The specifics of different countries lie in the degree of public participation, the severity of sanctions, the automation of control, and the significance of the integration components of regulatory procedures. The United States and the European Union have the most democratic and transparent approach, while China has a highly centralized system. The article identifies the advantages and disadvantages of these systems and examines current trends in the development of EIA worldwide. It is concluded that

it is necessary to combine the best international practices in order to develop and improve the domestic EIA model in order to increase the effectiveness of environmental impact assessments and public trust.

Key words: *EIA, environmental impact assessment, project, monitoring, Law, state control, public hearings, project alternatives, public participation, sanctions, automation, international experience, sustainable development.*

Глобальный экологический кризис и экспансия хозяйственной деятельности в различных сферах жизни человечества заставляет искать эффективные механизмы регулирования воздействия на окружающую среду. Основными инструментами предупреждения и минимизации негативных последствий от реализации проектов являются оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) и экологическая экспертиза (ЭЭ). Международный опыт аккумулирует разнообразие подходов к организации этих процессов, что позволяет принимать оптимальные решения для национальных систем.

Российская Федерация, ставя во главу угла устойчивое развитие и интеграцию в мировое экономическое пространство, принимает активные меры по совершенствованию внутренней системы ОВОС и ЭЭ. Анализ лучших практик, существующих в мире на данный момент, представляется важным для повышения эффективности.

Актуальность темы связана с потребностью трансформации российского законодательства в области охраны окружающей среды, исходя из реалий современного мира, усиления требований к экологической безопасности, а также стремления России соответствовать международным экологическим стандартам. Сравнительный анализ в этой области с крупнейшими странами мира (США, ЕС, Китай) дает возможность вскрыть сильные и слабые стороны российской практики, а также обозначить направления развития, способствующие более эффективной реализации проектов с минимальным воздействием на природу и здоровье человека.

В *таблице 1* представлен краткий сравнительный анализ международного опыта регулирования экологической экспертизы (ЭЭ) и оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) на примере ключевых экономически развитых стран.

Таблица 1. Примеры международного опыта регулирования экологической экспертизы (ЭЭ) и оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС)

Страна	Система ОВОС/ЭЭ
США	National Environmental Policy Act (NEPA) – обязательная ОВОС с общественными слушаниями
ЕС	Директива 2011/92/EU – единый стандарт ОВОС для стран-членов, строгие требования к отчетности
Китай	ОВОС обязательна для большинства проектов. Система ОВОС включает Закон КНР «Об охране окружающей среды» (Environmental Protection Law), а также Закон «Об оценке воздействия на окружающую среду» (EIA Law, 2003).

Подробно проанализируем представленные системы.

1. Американский опыт. Система экологической экспертизы и мониторинга воздействия на окружающую среду в США признана мировым сообществом как самая обширная и институционально развитая. Ее фундаментом является Национальный закон о политике в области окружающей среды (NEPA,

1969) [1], который представляет из себя базу для ОВОС/ЭЭ всех федеральных проектов. Главная задача документа – обеспечить максимально выверенное принятие решений с точки зрения аспектов экологического контроля, публичную прозрачность и контроль за исполнением предписаний.

Следует отметить, что в Законе напрямую нет алгоритмов регулирования загрязнений, равно

как и нет конкретики относительно экологических стандартов, однако он порождает процедурную основу, налагающую на федеральные агентства обязанность оценки экологических последствий своих предлагаемых проектов и решений перед их внедрением.

Основными целями NEPA являются:

- 1) оценка экологического воздействия, заключающаяся в том, что федеральным агентствам вменяется подготовка запроса об экологическом воздействии для любых федеральных действий (будь то строительство, финансирование, лицензирование и т. д.), которые оказывают значительное влияние на качество окружающей среды;
- 2) информированное принятие решений на основе анализа агентствами альтернативных точек зрения и проектных решений, в которых публично раскрыты экологические последствия предполагаемых действий;
- 3) обязательное вовлечение общественности в процесс экологической проверки для влияния на принимаемые решения;
- 4) минимизация экологического вреда путем внедрения мер по его смягчению, влияющих на принятие и реализацию проекта.

Закон NEPA основан на запросе об экологическом воздействии (EIS), который представляет из себя документ, анализирующий потенциальные экологические последствия планируемого проекта для окружающей среды, включая прямые, косвенные и кумулятивные эффекты. Он конкретизирует как достоинства, так и недостатки проекта, что позволяет уполномоченным органам сопоставить выгоды с потенциальным вредом для окружающей среды экосистемы.

Сам процесс экологической экспертизы обычно сдержит четыре стадии. Вначале непосредственно идет инициация проекта, когда Федеральное ведомство определяет, подпадает ли проект под действие NEPA. Следующим шагом является подготовка Environmental Assessment (EA), включающая краткую оценку потенциального воздействия проекта на экосистему. Если риски незначительные, то процесс завершается составлением документа, в котором объясняется, почему проект не окажет значительного воздей-

ствия на окружающую среду – Finding of No Significant Impact (FONSI).

Следующей стадией является составление Environmental Impact Statement (EIS) – официального документа, который объясняет, как предлагаемый проект может повлиять на окружающую среду. Он представляет из себя полный детальный отчет о воздействиях, способах смягчения, а также анализа альтернатив. В итоге составляется Record of Decision (ROD) – документ, который излагает решения, принятые Агентством EPA в отношении запроса о воздействии на окружающую среду в рамках Национального закона о политике.

Агентство EPA (Environmental Protection Agency) занимается проверкой всех документов EIS на соответствие требованиям NEPA. После анализа документов оно представляет свои комментарии в области экологической оценки для точности и научной обоснованности.

Таким образом, система регулирования экологической экспертизы в США представляет пример комплексного, прозрачного и публичного процесса, когда каждый этап (оценка, согласование, мониторинг) взаимосвязан и документально подтвержден. Достигается максимальная защита окружающей среды, однако это требует существенных ресурсов, а также профессионализма специалистов и активного участия общества.

2. Далее обратимся к опыту Европейского Союза. Директива 2011/92/EU «Об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду» [2] – единый стандарт ОВОС для стран-членов ЕС. Ее основное предназначение – создание и функционирование единых правил проведения ОВОС всеми организациями, разрабатывающими крупные проекты, независимо от принадлежности (государственные или частные).

Директива ставит целями обеспечение комплексного, прозрачного и эффективного экологического контроля, а также предотвращение или минимизация негативного воздействия на окружающую среду, а также здоровье людей.

Таблица 2 содержит конкретизацию ключевых принципов и этапов данной Директивы

Таблица 2. Ключевые этапы Директивы 2011/92/EU

Этап/аспект	Описание
Охват масштаба проектов	Общеобязательна для наиболее крупных проектов в области инфраструктурного развития, промышленных объектов, энергогенерирующих компаний, а также утилизации отходов и др.

Этап/аспект	Описание
Скрининг	Определение необходимости ОВОС для конкретного проекта на основании перечня категорий, требующих детальной оценки.
Скоупинг	Определение объемов работ посредством анализа границ и содержания оценки предполагаемых воздействий
Оценка воздействия (EIA)	Составление подробного отчета об экологическом воздействии, разработка альтернатив, прогнозов, рекомендаций по минимизации ущерба.
Вовлечение общественности и консультации	Открытые публичные слушания, а также организация обратной связи в части отзывов и предложений от всех заинтересованных сторон.
Межгосударственная координация	Для трансграничных проектов – обязательное уведомление государств-соседей для совместных обсуждений и мониторинга.
Принятие решения	На основании подготовленного отчета ОВОС, а также итогов публичных слушаний, органы власти осуществляют выдачу разрешений на строительство (или реализацию проекта).
Мониторинг	Всеобъемлющий контроль в области проверки экологических условий после начала реализации проекта.

Ключевыми моментами Директивы можно отметить локальную адаптацию единого стандарта, когда каждая страна ЕС подстраивает единые требования в области содержания и процедур ОВОС, закрепляя их в национальном законодательстве, учитывая специфику своей страны.

Также стоит отметить строгие процедурные аспекты отслеживания и отчетности, выражающиеся в обязательной регистрации и надзоре любого проекта, который подпадает под действие Директивы.

Важным моментом данного документа является, безусловно, его трансграничный характер, предполагающий информирование и обсуждение со странами-партнерами в случае влияния проекта на окружающую среду соседней страны.

Несомненным достоинством документа является также его публичность и максимальная прозрачность, выражающиеся в опубликовании для общественности документации о проведенной оценке и принятому решению.

Среди преимуществ системы, существующей в Европе, можно отметить реально действующую систему ответственности бизнеса и власти перед социумом; высокие стандарты экологической защиты; сокращение доли проектов, которые предполагают критические негативные последствия для экологии и общества в целом; применение инновационных подходов в области строительства и проектирования.

Однако, как и у любого документа, у Директивы есть и непроработанные до конца юридические и практические аспекты. Среди основных отметим рост административных барьеров вследствие сложности и длительности процедурных моментов; разногласия и противоречия применения некоторых аспектов Директивы в отдельных странах ЕС; неоднородная степень вовлечения общества по странам ЕС, а также разное качество национального контроля, влияющие на воплощение результатов ОВОС.

Таким образом, Директива 2011/92/EU может считаться одним из самых твердых и эффективных инструментов экологической экспертизы в европейской практике. Ее положения создают условия для максимальной прозрачности, широкого участия общества и межгосударственной экологической координации. Данный документ может служить образцом системного, интегрированного и юридически обоснованного подхода к ОВОС. Внедрение подобного рода стандартов играет весомую роль в повышении экологической безопасности и доверии социума к развитию инфраструктуры и промышленности.

3. Проанализируем систему ОВОС Китайской народной республики, которая включает Закон КНР «Об охране окружающей среды» (Environmental Protection Law) [3], а также Закон «Об оценке воздействия на окружающую среду» (EIA Law, 2003) [4].

Система ОВОС предполагает обязательную оценку большинства крупных проектов в части влияния на окружающую среду до принятия решения по проекту, а также строгий государственный

контроль в этой области. Проекты подразделяются на категории, исходя из уровня потенциального риска. Специфика процедур ОВОС представлена в *таблице 3*.

Таблица 3. Этапы проведения ОВОС в Китае

Этап процедуры	Описание
Идентификация проекта	Определяется потребность проведения ОВОС с присвоением категории риска (от комплексной экспертизы до уведомления).
Подготовка отчета ОВОС	Компетентные лица дают оценку воздействия проекта на водные ресурсы, биоразнообразие, воздух, почвенный покров. Проводится также анализ альтернативных решений и мер, смягчающих негативные последствия.
Проверка и утверждение	Отчетная документация направляется в местные (провинциальные), либо же центральные органы экологической защиты (Министерство экологии и окружающей среды Китая)
Общественное обсуждение	Для наиболее крупных и значимых проектов предусмотрено публичное консультирование с общественностью; итоги мнения социума учитываются при утверждении проекта.
Внедрение и мониторинг	После утверждения вводится обязательный государственный контроль в области исполнения экологических требований.

Характерными особенностями китайской модели ОВОС является жесткая вертикаль подчинения, когда экологические органы центрального уровня имеют право пересмотра или блокировки решений местных органов.

В крупных городах и провинциях внедрена система автоматизированного экологического мониторинга, которая позволяет быстро обрабатывать большой массив документов, сохраняя при этом тщательный уровень его проработки и анализа.

Среди безусловных достоинств системы следует отметить механизм жесткого государственного контроля, когда республика имеет право вмешиваться и наказывать за нарушения в области ОВОС; внедрение современных IT-систем в области мониторинга, а также онлайн-отчетность; ОВОС обязательна для большинства отраслей промышленности, а также инфраструктуры и сельского хозяйства; установлена система штрафов и строгих санкций, включая остановку проектов, за несоблюдение экологических требований.

Проблемными аспектами пока остаются недостаточный учет рисков по проектам из-за шаблонности составления документальной базы

проектов; формализованность и коррупционная составляющая, присущая местному бюрократическому уровню, а также малым и средним предприятиям; полное игнорирование мнения общественности в сельских районах, а также послабление к нарушениям в области ОВОС, если это затрагивает государственные интересы в аспекте экономического роста страны.

Таким образом, системе ОВОС Китая присуща высокая степень централизации при наличии эффективной нормативной базы и реальных санкций за экологические нарушения. Вместе с тем, остается проблемное поле в области формализации подхода и недостаточного общественного контроля, что предполагает дальнейшую модернизацию, в том числе ориентацию на лучшие международные практики по общественному участию и информированию.

Проанализировав зарубежный опыт ОВОС, можно заключить, что во всех рассмотренных странах ОВОС выступает ключевым инструментом устойчивого развития, так как процедуры оценки проектов охватывают все стадии, начиная с анализа альтернатив, заканчивая оценкой воздействия на экосистемы и здоровье социума.

Обязательными этапами всех представленных систем является мониторинг и общественное участие, однако, степень вовлечения и прозрачности имеют существенное отличие по странам.

Большинство стран осуществляют правовую защиту от непродуманного строительства и индустриализации.

Таким образом, система ОВОС в крупнейших странах представляет собой баланс между развитием экономики и защитными механизмами правового регулирования окружающей среды. США и ЕС делают основной акцент на прозрачности и общественном контроле, в то время как Китай достигает эффективности путем обеспечения жесткой вертикали, а также правовой системы наказаний. Для России в этом аспекте необходимо перенимать опыт и лучшие практики ЕС и США в области прозрачности процедур и принимаемых решений; создавать и внедрять российские системы автоматизированного мониторинга по примеру китайской модели. В российском контексте полезно учитывать китайский опыт категоричности проектов и «жесткой руки государства» как элементов правоприменительной практики повышения эффективности экологической экспертизы. Современная ОВОС – это не только оценка специалистов и экспертов, но и правовой инструмент доверия социума, позволяющий предотвращать конфликты и осуществлять стратегическое планирование природопользования.

Список литературы:

[1] Закон о Национальной экологической политике [Электронный источник] // Режим доступа: URL: <https://www.epa.gov/nepa> (дата обращения 18.08.2025)

[2] Директива 2011/92/ЕС Европейского Парламента и Совета от 13 декабря 2011 года «Об

оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду» (кодификация) [Электронный источник] // Режим доступа: URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0092> (дата обращения 18.08.2025)

[3] Закон КНР об охране окружающей среды от 26 декабря 1989 года [Электронный источник] // Режим доступа: URL: <https://asia-business.ru/law/law2/resources/environment/> (дата обращения 20.08.2025)

[4] Пересмотренная редакция Закона Китайской Народной Республики об оценке воздействия на окружающую среду 2016 года [Электронный источник] // Режим доступа: URL: <https://www.waizi.org.cn/law/11686.html> (дата обращения 20.08.2025)

References:

[1] National Environmental Policy Act [Electronic Source] // Access Mode: URL: <https://www.epa.gov/nepa> (Accessed on 18.08.2025)

[2] Directive 2011/92/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 “On the assessment of the environmental impact of certain public and private projects” (codification) [Electronic source] // Access mode: URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX-%3A32011L0092> (date of reference 18.08.2025)

[3] PRC Environmental Protection Law of December 26, 1989 [Electronic Source] // Access Mode: URL: <https://asia-business.ru/law/law2/resources/environment/> (Accessed on 20.08.2025)

[4] Revised Version of the Environmental Impact Assessment Law of the People’s Republic of China 2016 [Electronic Source] // Access Mode: URL: <https://www.waizi.org.cn/law/11686.html> (Accessed on 20.08.2025)



ЮРКОПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.