

## НЕЗАВИСИМЫЙ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ АУДИТ: ОБЩИЕ ПОДХОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ РОССИИ

Антонина Сергеевна КОВАЛЕВСКАЯ<sup>а</sup>, Светлана Игоревна НИКУЛИНА<sup>б,\*</sup>

<sup>а</sup> кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра международных финансов, Научно-исследовательский финансовый институт, Москва, Российская Федерация  
ankoval@nifi.ru  
<https://orcid.org/0000-0002-5118-970X>  
SPIN-код: 2786-4276

<sup>б</sup> научный сотрудник Центра международных финансов, Научно-исследовательский финансовый институт, Москва, Российская Федерация  
snikulina@nifi.ru  
<https://orcid.org/0000-0002-1525-7648>  
SPIN-код: 9920-8129

\* Ответственный автор

### История статьи:

Получена 13.09.2018  
Получена в доработанном виде 23.10.2018  
Одобрена 15.11.2018  
Доступна онлайн 16.01.2019

УДК 303.425.4  
JEL: G28, G32, P28, Q57

### Ключевые слова:

экологический аудит, оценка экологических рисков, аудит систем управления

### Аннотация

**Предмет.** В России загрязнение окружающей среды и издержки, связанные с ликвидацией последствий наносимого экономике и здоровью населения экологического ущерба, стали серьезной нагрузкой на федеральный и региональные бюджеты, а также бюджеты хозяйствующих субъектов. Необходим поиск новых подходов к государственному управлению, а также созданию инновационных моделей ведения бизнеса, способных снизить остроту экологических проблем. Решение задач в этой сфере рассматривается в статье с точки зрения развития независимого аудита как инструмента управления экологическими рисками при оценке различных видов производственной деятельности, технологических процессов и инфраструктурных проектов.

**Цели.** Анализ процесса становления и развития в России института независимого экологического аудита.

**Методология.** В процессе исследования использовались методы общенаучного, правового и специального анализа.

**Результаты.** Исследованы концептуальные и законодательные основы проведения экологического аудита, подходы к определению роли экологического аудита и разграничению функций государственных органов власти и независимых аудиторских организаций в оценке экологических рисков. На основе проведенного анализа даны рекомендации по развитию независимого экологического аудита в России в части его законодательного регулирования, разработки и реализации государственных программ поощрения экологических инициатив предприятий, введения требований к обязательной экологической отчетности предприятий, а также ведения общедоступных баз экологических данных и публикации рейтинговых оценок в области экологической ответственности предприятий.

**Выводы.** Рекомендации, отражающие комплексный подход к развитию в России института независимого экологического аудита, могут быть использованы для совершенствования системы управления экологическими рисками в России.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2018

**Для цитирования:** Ковалевская А.С., Никулина С.И. Независимый экологический аудит: общие подходы и рекомендации для России // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. – 2019. – Т. 15, № 1. – С. 183 – 196.  
<https://doi.org/10.24891/ni.15.1.183>

## Введение

Экологические проблемы наносят экономике России заметный ущерб. По данным Росстата, число зарегистрированных экологических преступлений в 2016 г. составило 23 668 ед.<sup>1</sup> Загрязнение окружающей среды стало серьезной нагрузкой на федеральный и региональные бюджеты и бюджеты хозяйствующих субъектов. Только на возмещение накопленного ущерба в федеральном бюджете на 2017 г. были запланированы расходы в размере 2,415 млрд руб.<sup>2</sup> При этом затраты на ликвидацию убытков в сумме со штрафами, взимаемыми с виновных, не покрывают реальных потерь бюджета.

Остается неблагоприятной ситуация с вредными выбросами в атмосферу, сбросами опасных для здоровья веществ в почву и воду. Половина городского населения России проживает в условиях высокого уровня загрязнений воздуха; значительная часть поверхностных вод оценивается сегодня как грязные и экстремально грязные, почти 10 млн российских граждан не обеспечены качественной питьевой водой. В целом ущерб от экологических проблем достигает 15% ВВП в год.

Разработка и внедрение новых «чистых» технологий, направленных на сокращение выбросов вредных веществ в атмосферу и сбросов в воду и почву, может существенно снизить остроту экологических рисков, повысить эффективность вложений финансовых ресурсов в природоохранные мероприятия и создание «зеленой» экономики, гарантирующей безопасную для здоровья человека окружающую среду, рациональное использование природных ресурсов в интересах будущих поколений и выполнение международных экологических обязательств [1]. В свою очередь, новые подходы к государственному управлению, а также

создание инновационных моделей ведения бизнеса, способных снизить остроту экологических проблем, могут быть рассмотрены с точки зрения развития независимого аудита как инструмент управления экологическими рисками при оценке различных видов производственной деятельности, технологических процессов и инфраструктурных проектов.

Актуальность темы настоящей статьи подтверждается интересом к ней со стороны зарубежных и российских исследователей. Российские авторы, изучающие вопросы становления в России экологического аудита, анализируют экологический аудит как практическую дисциплину. В некоторых публикациях экологический аудит рассматривается с точки зрения получившего распространение в зарубежной практике понятия Health, Safety and Environment (охрана труда, безопасность, экология), которое подразумевает совокупность законов, правил, руководящих документов, направленных на охрану здоровья занятых на производстве, общества и окружающей среды. Ряд российских авторов считает экологический аудит важным инструментом обеспечения социально-экономического и экологического развития [2]. В зарубежной экономической литературе экологический аудит рассматривается большинством авторов как управленческий инструмент [3].

Новизна настоящей статьи заключается в исследовании концептуальных основ проведения экологического аудита в России, подходов к определению роли и места экологического аудита в оценке экологических рисков, разграничению функций государственных органов власти и независимых аудиторских организаций в оценке экологических рисков.

Экологический аудит получил свое начало в ряде стран Европы и США в 1970-х гг. Связано это было с тем, что многие хозяйствующие субъекты оказались привлечены к юридической ответственности по причине нанесения ущерба окружающей

<sup>1</sup> Центральная база статистических данных: число экологических преступлений в Российской Федерации. Росстат. URL: <http://gks.ru/dbscripts/cbsd/dbinet.cgi>

<sup>2</sup> О федеральном бюджете на 2017 г. и плановый период 2018 и 2019 гг.: Федеральный закон от 09.12.2016 № 415-ФЗ.

среде<sup>3</sup>. В 1980-х гг. большинством экономически развитых стран был принят ряд законодательных норм, направленных на сдерживание деградации окружающей среды и касающихся главным образом установления жесткого контроля над соблюдением экологических стандартов или применения конкретных технологий. Вместе с тем с самого начала развития экологического законодательства административно-командный подход к регулированию вопросов экологии вызывал жесткую критику за его высокую стоимость и негибкость, и к началу 1990-х гг. все большее распространение стали получать рыночные инструменты экологического регулирования.

Начиная с этого времени в рамках становления «добровольного подхода» к борьбе с загрязнением окружающей среды многие предприятия стали брать на себя обязательства по улучшению экологических показателей даже выше уровня, требуемого законодательством. Результатом этих тенденций стало своего рода разграничение сфер ответственности по управлению экологическими рисками. Функции государства стали включать главным образом разработку правовых норм, регулирующих установление экологических стандартов, обеспечение надзора, мониторинга и установление мер ответственности за нарушение экологического законодательства. Независимому регулированию отведена роль аудитора деятельности хозяйствующих субъектов, оказывающих влияние на окружающую среду. Экологический аудит призван оценить соответствие этой деятельности определенным экологическим критериям, которые могут основываться на местных, национальных или глобальных экологических стандартах.

В России экологический аудит начал свое становление в 1990-е гг. как направление государственного контроля и надзора, но затем

стал развиваться в соответствии с общемировыми тенденциями, в частности, в настоящее время наблюдается переход к независимому аудиту.

### **Общие подходы к проведению независимого экологического аудита**

В международной практике проведение экологического аудита получило распространение при оценке отдельных видов деятельности и технологических процессов; состояния эксплуатируемых зданий, сооружений и строительных площадок; промышленных и инженерных проектов, исследований и разработок; любых других объектов, которые потенциально могут представлять экологические угрозы. В сфере инвестиционной деятельности назначение экологического аудита заключается в обосновании решений и предоставлении гарантий того, что рассматриваемые варианты того или иного проекта экологически безопасны, рациональны и эффективны. Аудит инвестиционных проектов на этапе их разработки призван предотвратить проведение дорогостоящих восстановительных мер на этапе реализации проекта и эксплуатации объектов инвестиций. Недооценка экологических аспектов в инвестиционном анализе может существенно исказить результативность инвестиционного проекта, ввести в заблуждение инвестора и связано со значительными эколого-экономическими рисками<sup>4</sup>.

Распространенными типами экологического аудита являются проверки объектов, связанные с их покупкой или продажей, проверки, проводимые в целях избежать или уменьшить возможные штрафы или иную ответственность за нарушение экологического законодательства (так называемый аудит соответствия – *Compliance Audit*). Особым типом аудита является аудит систем экологического менеджмента (*Management*

<sup>3</sup> Терлыч И.А., Гринь Е.А. Экологический аудит: зарубежный опыт и особенности применения в России: материалы III международной научной конференции «Право: современные тенденции». Краснодар: Новация, 2016. С. 117–119.

<sup>4</sup> Лезина Е.Г. Экологический аудит для обоснования и оценки инвестиционных проектов. The International Scientific and Practical Congress of Economists and Lawyers “The Genesis of Genius”. Geneva: Consilium, 2014. С. 239–243.

*Systems Audit*). Суть системы экологического менеджмента состоит в поддержании такой системы управления, при которой гарантируется минимизация влияния деятельности на окружающую среду и обеспечивается предупреждение, а не выявление экологических проблем. Оба типа аудита проводятся либо добровольно, либо в силу того, что они предусмотрены законодательством.

Независимый экологический аудит как самостоятельный вид коммерческой деятельности представляет собой набор процедур, которые варьируются в зависимости от объекта аудита и ряда других обстоятельств. Аудит может быть проведен в определенный момент времени или на отдельном этапе реализации проекта, в ходе подготовки проекта, перед подготовкой его технико-экономического обоснования [4]. Он также может быть осуществлен в ходе строительства или модернизации объекта и при завершении строительства.

На сегодняшний день международными и национальными организациями разных стран разработаны подробные руководства в этих и смежных областях на основе преобладающих мнений и имеющегося опыта в области экологической, социальной, экономической, секторальной и инвестиционной политики в целях сведения к минимуму возможного негативного воздействия проектов на глобальное или региональное качество окружающей среды. Существует внушительный список литературных источников, описывающих процедуры проведения аудита для анализа, сравнения и управления воздействием различного рода загрязнений на окружающую среду и человека<sup>5</sup>.

Следует отметить, однако, что поскольку общепризнанная методология оценки экологических рисков на сегодняшний день не

разработана, а пороги воздействия многих как антропогенных, так и природных факторов мало изучены, оценка экологических рисков имеет вероятностный, многовариантный и описательный характер. В свою очередь, сложность экологических систем и разнонаправленность воздействия химической, физической и биологической природы крайне осложняют количественную оценку рисков.

Методология оценки может включать анализ концентрации определенного вещества в окружающей среде и сравнение ее с прогнозируемой концентрацией, при которой использование этого вещества или технологии становится неэффективным. Под экологической эффективностью в данном случае понимается выбор метода производства, обслуживания, утилизации или восстановления, который обеспечивает наибольший экологический, финансово-экономический и общественный эффект, выражающийся в сохранении ресурсов, минимизации негативных выбросов, промышленных и бытовых отходов при минимальных затратах. Методология оценки предполагает также определение мер, необходимых для ограничения потенциальных негативных экологических рисков.

Одним из инструментов оценки экологических рисков при проведении независимого экологического аудита является ведение экологических рейтингов. В настоящее время в мире насчитывается более 150 таких рейтингов и индексов. В качестве примера можно привести рейтинг 100 наиболее устойчивых компаний мира Global 100, ежегодно публикуемый компанией Corporate Knights. На основе общедоступных экологических данных крупные компании ранжируются по ключевым показателям исходя из качества их управления ресурсами, финансами и персоналом<sup>6</sup>. При составлении рейтинга учитываются такие факторы, как эффективность использования энергии,

<sup>5</sup> См., напр.: The Economic Appraisal of Investment Projects at the EIB. European Investment Bank. Projects Directorate. 2013. URL: [http://eib.org/attachments/thematic/economic\\_appraisal\\_of\\_investment\\_projects\\_en.pdf](http://eib.org/attachments/thematic/economic_appraisal_of_investment_projects_en.pdf)

<sup>6</sup> The World's Most Sustainable Companies 2017. Forbes. URL: <https://forbes.com/sites/jeffkaufman/2017/01/17/the-worlds-most-sustainable-companies-2017/#b39be094e9d9>

применение инноваций и показатели безопасности.

Сфера охвата независимого экологического аудита достаточно широка:

- 1) *аудит соответствия* ограничен проверкой соответствия деятельности в отношении стратегий, законов, правил, положений, стандартов и рекомендаций, являющихся специфическими для каждой сферы экономической деятельности;
- 2) *аудит результативности* заключается в вынесении заключения о результатах деятельности компании в отношении соблюдения экологического законодательства;
- 3) *аудит государственных программ и проектов* направлен на оценку выполнения конкретных экологических программ и проектов, разрабатываемых или уже реализуемых государственными исполнителями;
- 4) *аудит воздействия на окружающую среду* других (неэкологических) государственных или негосударственных программ и проектов заключается в подготовке заключений о влиянии программы (проекта) на окружающую среду;
- 5) *аудит систем экологического менеджмента* нацелен исключительно на вынесение заключения о соответствии системы управления стандартам экологического управления;
- 6) *аудит управления отходами*. Многие страны создание системы аудита экологического менеджмента начинают с создания системы аудита управления отходами<sup>7</sup>. Существует целый ряд новых концепций управления отходами, которые различаются в зависимости от страны и принятой системы разграничения полномочий между государственными органами управления и независимыми аудиторскими организациями. Наиболее распространенной концепцией является

построение иерархии использования отходов, которая классифицирует стратегии управления в соответствии с государственными приоритетами.

Существуют и другие сферы экологического аудита. В последние годы в зарубежных странах все большее распространение приобретает практика оценки потенциальных экологических рисков и *аудита систем управления при совершении финансовых операций* [5] применительно к этапам реализации инвестиционных проектов. Очевидно, что сами операции финансовых учреждений не могут привести к значительным негативным экологическим последствиям, однако то, как их клиенты (инвесторы) управляют своей деятельностью и ее последствиями, может представлять определенные риски и для финансовых учреждений и даже для финансовой устойчивости целых регионов, если речь идет о крупных инфраструктурных проектах. В свою очередь, деятельность клиента (инвестора) может генерировать новые возможности для дополнительного финансирования или убытков финансового учреждения. Если экологические риски остаются неуправляемыми, они могут привести к снижению репутационного имиджа финансового учреждения, дорогостоящим судебным разбирательствам или потере доходов.

### **Независимый экологический аудит в системе оценки экологических рисков в России**

Роль государства и бизнеса в управлении экологическими рисками в России зафиксирована в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.<sup>8</sup> (далее – Концепция). Согласно Концепции, функции государства в этой области заключаются в:

– формировании правил проведения экологического аудита;

<sup>7</sup> См.: Guidance on Conducting Environment Audit. ASOSAI Research Project. ASOSAI Research Project 8th ASOSAI Research Project. P. 8. URL: <http://iced.cag.gov.in/wp-content/uploads/2013/02/ASOSAI-GUIDANCE-FoR-ENVIRONMENTAL-AUDITING.pdf>

<sup>8</sup> Утв. расп. Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (в редакции от 10.02.2017 № 172).

- разработке требований к технологиям проведения аудита;
- создании условий для широкого внедрения экологического менеджмента;
- установлении правил, касающихся информационной открытости предприятий в части их воздействия на окружающую среду и предпринимаемых ими мер по снижению негативного воздействия;
- организации мониторинга динамики экологических показателей экономики.

Экологическому бизнесу и, в частности, независимому экологическому аудиту Концепция отводит роль катализатора улучшения среды жизни человека, который включает в себя конкурентоспособную деятельность в области экологического консалтинга.

Указ Президента РФ от 09.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.» создание системы экологического аудита ставит в число задач, направленных на достижение целей обеспечения экологической безопасности, сохранения и восстановления природной среды, улучшения качества окружающей среды.

Между тем до настоящего времени роль и место независимого экологического аудита в системе управления в сфере охраны окружающей среды и в оценке экологических рисков, в том числе при реализации инвестиционных проектов, в России законодательно не были установлены, хотя понятие независимого экологического аудита закреплено в Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ). В экономической литературе экологический аудит иногда рассматривается как составная часть государственного экологического надзора [6], а одним из основных препятствий для расширения его применения считается именно отсутствие законодательного регулирования экологического аудита [7].

Многие авторы отмечают необходимость правового регулирования учета экологического фактора и интеграции экологических аспектов в процесс анализа и принятия решений в сфере инвестиций [8].

В Законе № 7-ФЗ экологический аудит определен как *независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем требований, в том числе нормативов и нормативных документов, федеральных норм и правил, в области охраны окружающей среды, требований международных стандартов и подготовка рекомендаций по улучшению такой деятельности*. Специальных разделов и статей, посвященных этому виду деятельности, в законе нет. Не определены требования к экологическим аудиторам и их квалификации, к независимым экологическим аудиторским организациям, индивидуальным экологическим аудиторам, ответственность за качество проведения экологического аудита и достоверность заключения экологического аудита.

Методические указания Минэкономразвития России по подготовке обоснований инвестиционного проекта<sup>9</sup> (далее – Указания) содержат требования к подготовке стратегического и комплексного обоснований проектов, которые должны включать описание экологических рисков, степени их влияния на проект и причин возникновения. Разработчик инвестиционного проекта для оценки его стратегического обоснования должен представить независимое заключение о проведении технологического аудита, включающее заключение относительно экологической безопасности проекта. Никаких требований к процедурам, содержанию и

<sup>9</sup> См.: Об утверждении Методических указаний по подготовке стратегического и комплексного обоснований инвестиционного проекта, а также по оценке инвестиционных проектов, претендующих на финансирование за счет средств фонда национального благосостояния и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе: приказ Министерства экономического развития РФ от 14.12.2013 № 741.

обоснованию выводов независимых аудиторов в Указаниях не содержится.

Принятие в России стандартов ГОСТ Р ИСО серии 14000 и разработка Руководства ИСО «Общие требования к органам, выполняющим оценку и сертификацию систем экологического менеджмента» приблизили систему экологического управления в России к международной практике экологического менеджмента. На сегодняшний день Госстандартом России утверждены основополагающие международные стандарты ИСО серии 14000 в качестве государственных стандартов, создающих основу деятельности по экологическому аудиту в России. В их число входят, например, ГОСТ Р ИСО 14001-2016 - Национальный стандарт Российской Федерации «Системы экологического менеджмента. Требования и руководство по применению» (*Environmental management systems. Requirements with guidance for use*); ГОСТ Р ИСО 14004-2017 – Национальный стандарт Российской Федерации «Системы экологического менеджмента. Общие руководящие указания по внедрению» (*Environmental management systems. General guidelines on implementation*); ГОСТ Р ИСО 19011-2012 – Национальный стандарт Российской Федерации «Руководящие указания по аудиту систем менеджмента» (*Guidelines for auditing management systems*) и др.

Стандарты определяют общие подходы к проведению экологического аудита, охват аудиторской проверки, вопросы методологии, а также принципы, которым должны следовать аудиторы, независимо от условий, в которых проводится аудит.

Сертификация систем экологического менеджмента в Российской Федерации осуществляется в настоящее время в соответствии с требованиями как ISO 14001 (международными компаниями – органами по сертификации), так и ГОСТ Р ИСО 14001. В последнем случае сертификаты выдают российские органы по сертификации,

функционирующие в рамках системы добровольной сертификации.

Ряд университетов, институтов повышения квалификации и переподготовки кадров предлагают учебные курсы по направлениям: экологический аудит; подготовка эколога-аудитора и внедрение системы экологического менеджмента и внутреннего аудита на предприятии с выдачей дипломов и удостоверений эколога-аудитора и сертификатов соответствия.

Таким образом, в целом можно констатировать, что в России созданы лишь общие основы независимого экологического аудирования, позволяющие проводить независимый аудит. Однако система независимого экологического аудита находится в самой начальной стадии своего развития, и процесс ее формирования нельзя считать завершенным. Это также относится и к аудиту экологических рисков при разработке и реализации инвестиционных проектов.

#### **Основные направления развития независимого экологического аудита в системе управления экологическими рисками**

Поскольку в России назначение и функции независимого экологического аудита в системе государственного управления в области охраны окружающей среды законодательно не установлены, современное состояние экологического аудита можно охарактеризовать как неуправляемое развитие его отдельных элементов в системе природоохранных услуг.

Экологический аудит проводится на добровольной основе по инициативе хозяйствующих субъектов и исключительно в их интересах. Заключение аудиторов не являются публичными и не востребованы широким кругом пользователей. В свою очередь, экологический аудит как независимый институт управления не оказывает в полной мере влияния на формы и методы государственного регулирования

в отношении предприятий и на негативное воздействие, которое может оказывать их деятельность на окружающую среду.

И в экспертном сообществе, и на государственном уровне сегодня продолжает обсуждаться создание системы взаимодействия субъектов аудиторской деятельности с органами власти и частными компаниями – объектами аудиторских проверок, разработка нормативной базы документов, регулирующих вопросы координации аудиторской деятельности и методического обеспечения – как отдельных процедур, так и конкретных направлений аудита. Обсуждаются вопросы формирования государственной политики в сфере независимого экологического аудита, процедуры проведения экологического аудита, подходы к определению содержания и сущности экологического аудита как особого вида предпринимательской деятельности по оказанию природоохранных услуг, назначение заключений, выдаваемых по результатам аудита. Отдельную большую проблему представляет вопрос о роли независимых аудиторских организаций в оценке экологических рисков при принятии инвестиционных решений и реализации инвестиционных проектов.

Открытым остается вопрос о единых требованиях к формату представления открытых экологических данных, которые должны быть предъявлены для проверки независимыми экологическими аудиторами. Следует отметить, что с точки зрения введения законодательных требований к прозрачности экологических данных Россия отстает от других стран. Например, в Европейском союзе еще в 2014 г. была принята Директива по раскрытию нефинансовой информации (*Directive 2014/95/EU*). Новые требования по раскрытию информации применяются к крупным предприятиям с более чем 500 сотрудниками. В соответствии с Директивой государства – члены ЕС должны были ввести в действие законы, нормативные акты и

административные положения, необходимые для ее выполнения, к декабрю 2016 г. Данный документ отличается гибким подходом в вопросе выбора наиболее подходящей модели для раскрытия информации. Компании могут использовать национальные рамочные подходы или общеевропейские, например систему экологического менеджмента EMAS, либо международные, такие как Глобальный договор ООН (*United Nations Global Compact*), Руководство по отчетности в области устойчивого развития Глобальной инициативы по отчетности (*Global Reporting Initiative – GRI*). В дополнение к Директиве Европейская комиссия в июне 2017 г. утвердила Рекомендации по нефинансовой отчетности (*Guidelines on non-financial reporting*). В Дании первый закон о «зеленой» отчетности (*Law on Green Accounts*), обязывающий свыше 1 000 датских компаний публиковать отдельные отчеты об охране окружающей среды, был принят еще в середине 1990-х гг. В Испании действует Закон об устойчивой экономике (*law on sustainable economy*), согласно которому государственные компании и частные предприятия с численностью персонала свыше 1 000 человек с 2012 г. обязаны представлять ежегодные нефинансовые отчеты<sup>10</sup>.

Проект федерального закона «Об экологическом аудите и экологической аудиторской деятельности»<sup>11</sup>, разработанный Министерством природных ресурсов и экологии РФ в целях реализации положений Государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 гг.<sup>12</sup>, определяет роль государственных органов в формировании

<sup>10</sup> Фондовые рынки в контексте устойчивого развития. Ernst&Young. URL: [https://ey.com/Publication/vwLUAssets/Capital-Markets-Sustainability-RU/\\$FILE/Capital-Markets-Sustainability-RU.pdf](https://ey.com/Publication/vwLUAssets/Capital-Markets-Sustainability-RU/$FILE/Capital-Markets-Sustainability-RU.pdf)

<sup>11</sup> Проект закона размещен на сайте Министерства природных ресурсов и экологии РФ. URL: [http://mnr.gov.ru/docs/proekty\\_pravovykh\\_aktov/132262/?sphrase\\_id=6386](http://mnr.gov.ru/docs/proekty_pravovykh_aktov/132262/?sphrase_id=6386); Обновленная версия проекта закона размещена на сайте Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: [http://regulation.gov.ru/project/22636.html?point=view\\_project&stage=2&stage\\_id=16476](http://regulation.gov.ru/project/22636.html?point=view_project&stage=2&stage_id=16476)

<sup>12</sup> Утв. расп. Правительства РФ от 27.12.2012 № 2552-р.



правил проведения экологического аудита, создании условий для внедрения экологического менеджмента, повышении информационной открытости частных и государственных предприятий в части их воздействия на окружающую среду и мер по снижению негативного воздействия, организации мониторинга динамики экологических показателей.

Проект закона был подготовлен в 2014 г., но до настоящего времени закон не принят. Принятие закона могло бы снять многие противоречия и пробелы в существующей практике проведения экологического аудита, с которыми сталкиваются в своей деятельности экологические аудиторы<sup>13</sup>, но не закрыло бы многих нерешенных вопросов как независимого аудита в целом, так и оценки экологических рисков при его проведении.

Исходя из изложенного, представляются целесообразными следующие направления развития, стимулирования и повышения эффективности независимого экологического аудита в России.

Общие условия для развития экологического аудита должны включать меры государственной поддержки программ и проектов экологически ответственного предпринимательства [9]; разработку методологий оценки инвестиционных проектов и финансовых рисков для инвесторов; раскрытие и распространение информации, необходимой для проведения расчетов и оценок, а также информации об уже проведенных оценках как в мировой, так и отечественной практике, в том числе для возможности проведения соответствующих сравнений.

Государственная политика в сфере охраны окружающей среды должна быть направлена на стимулирование проведения всестороннего анализа экологических рисков, распространение лучших практик оценки при

реализации крупных проектов, в том числе рискованных долгосрочных инвестиций в сохранение окружающей среды с длительными сроками окупаемости, а также при инвестировании в природоохранную деятельность. Факторы, способствующие распространению лучших практик оценки, включают последовательную государственную политику в области повышения осведомленности инвесторов о важности проведения оценки и компетенций инвесторов в сфере оценки экологических рисков.

В заключение сформулируем краткие выводы и рекомендации.

1. *Разработка концептуальной основы развития независимого экологического аудита в России*, в частности определение назначения и функций независимого экологического аудита в системе управления в области охраны окружающей среды, содержания и сущности экологического аудита, а также основных направлений его развития.

2. *Законодательное установление перечня сфер природопользования, для которых проведение экологического аудита является обязательным*. Целесообразно ограничить перечень объектов обязательного аудита объектами, заключения по которым имеют широкий круг заинтересованных пользователей. К числу таких объектов должны быть отнесены инвестиционные проекты, имеющие высокую общественную значимость.

3. *Разграничение сфер и объектов государственного экологического надзора и независимого экологического аудита и учет результатов экологического аудита при принятии экологически значимых государственных решений*. В законодательстве, регулирующем оценку инвестиционных проектов, на сегодняшний день отсутствуют процедуры рассмотрения и учета результатов независимого аудита при принятии инвестиционных решений. Вместе с тем реализация функций государственного

<sup>13</sup> Пинаев В.Е. Экологический аудит в Российской Федерации – современные реалии // Интернет-журнал «Науковедение». 2016. Т. 8. № 5. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/06EVN516.pdf>

регулирования экологических вопросов предполагает наличие у регулирующих органов соответствующих компетенций, обладать которыми зачастую могут лишь независимые эксперты, мнение которых должно учитываться при принятии государственных решений.

4. *Разработка и реализация федеральных, региональных и муниципальных программ поощрения экологических инициатив компаний, внедряющих корпоративные программы экологически ответственного бизнеса.* Многие российские компании различных секторов экономики в силу разных обстоятельств и вне зависимости от установленных норм законодательства в последние годы инициировали собственные экологические программы. Ряд других подтверждают соответствие систем внутреннего управления уровню международных стандартов, устанавливающих требования к системам экологического менеджмента.

5. *Распространение идеологии экологической ответственности бизнеса. Разработка мер, стимулирующих предприятия к добровольному прохождению процедур экологического аудита, например снижение периодичности государственных проверок, экологических экспертиз и других государственных контрольных мероприятий.* Ответственность бизнеса в сфере экологии связана с добровольно принимаемыми обязательствами, дополняющими систему законодательно установленных природоохранных норм и стандартов. Идеология экологической ответственности предполагает добровольное принятие и реализацию мер по минимизации негативного воздействия на окружающую среду, рациональное природопользование, экономию ресурсов, переработку отходов и предупреждение аварийных ситуаций.

6. *Создание государственной программы добровольного экологического аудита для предприятий, чья деятельность представляет значительные экологические риски.* Подобные программы, привлекающие большое число предприятий или целые

отрасли производства, реализованы во многих странах мира и доказали свою эффективность.

7. *Разработка кодекса экологического управления для инвесторов.* Кодекс целесообразно разработать в формате свода правил, рекомендуемых к соблюдению инвесторами и направленных на защиту прав инвесторов от возможных экологических рисков, а также на улучшение иных аспектов корпоративного управления, связанных с экологией.

8. *Введение законодательных требований к подготовке и публикации социальной отчетности компаний, содержащей экологический компонент.* В настоящее время нормативно-правовые основы регулирования такой отчетности в Российской Федерации отсутствуют, хотя для их создания уже предпринят ряд мер. В частности, распоряжением Правительства РФ от 05.05.2017 № 876-р утверждена Концепция развития публичной нефинансовой отчетности. В документе определяются назначение и содержание публичной нефинансовой отчетности, а также способы обеспечения контроля и оценки качества такой отчетности. Принят План мероприятий по реализации Концепции с четкими сроками и ответственными исполнителями и подготовлен проект федерального закона «О публичной нефинансовой отчетности».

9. *Анализ международной практики и разработка российских стандартов, касающихся создания и ведения общедоступных баз экологических данных, организация системы раскрытия экологической информации.* Для анализа экологических рисков требуются не только раскрываемые компаниями экологические данные, позволяющие оценить уровень их текущего воздействия на окружающую среду, но и информация о состоянии окружающей среды, последствиях экологических изменений (например, внешних факторах), дальнейших возможных изменениях климата и других экологических факторах рисков, а также возможных мерах со стороны

государства и рынка в ответ на изменения окружающей среды.

10. *Подготовка профессиональных кадров в области оценки экологических рисков, повышение престижа профессии экологического аудитора.* Рекомендация непосредственно связана с разработкой отраслевых профессиональных стандартов оценки экологических рисков, изучением международного опыта оценки экологических рисков при внедрении наилучших доступных технологий, прежде всего в таких отраслях, как производство строительных материалов, агропромышленный сектор, транспортный сектор, нефтехимическая промышленность, металлургия, энергетический сектор, отходы производства и потребления.

11. *Разработка механизмов защиты добросовестных аудиторов, поддержка и обеспечение независимости аудиторов и аудиторских организаций.* В перспективе целесообразно создание независимого органа для определения вины аудитора; введение

системы имущественной ответственности аудиторских организаций и обязательного страхования ответственности экологических аудиторов.

12. *Законодательное предоставление хозяйствующим субъектам права на самостоятельное утверждение аудитора.* Принятие законодательных норм, регламентирующих проведение конкурсов при отборе аудиторов.

13. *Ведение рейтингов и публикация рейтинговых оценок.* Рейтинги в области устойчивого развития и корпоративной социальной ответственности – важный инструмент оценки экологических рисков и экологической эффективности бизнеса, мотивирующий предприятия к совершенствованию природоохранной практики. Развитие сегмента «зеленых» рейтингов повысит доступность и сопоставимость экологической информации, что будет благоприятствовать экологизации российского бизнеса и более широкому применению экологического аудита.

## Список литературы

1. Яковлев И.А., Кабир Л.С. Механизм финансирования «зеленых» инвестиций как элемент национальной стратегии финансирования устойчивого развития // *Финансовый журнал*. 2018. № 3. С. 9–20. URL: <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2018-3-9-20>
2. Пинаев В.Е. Обзор российских публикаций по экологическому аудиту // *Отходы и ресурсы*. 2017. № 1. URL: <https://resources.today/PDF/02RRO117.pdf>
3. Пинаев В.Е. Обзор зарубежных публикаций по экологическому аудиту // *Отходы и ресурсы*. 2016. № 4. URL: <https://resources.today/PDF/01RRO416.pdf>
4. Wallis J.A.N. Environmental Assessment Investment of Projects and Programs. Scope and Processes. WBI Working Papers. World Bank, 1992.
5. Богачева О.В., Смородинов О.В. Об управлении экологическими рисками в финансовом секторе стран Группы двадцати // *Финансовый журнал*. 2018. № 2. С. 59–72.
6. Чхутиашвили Л.В. Экологический аудит в системе государственного экологического надзора // *Учет. Анализ. Аудит*. 2015. № 6.  
URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/ekologicheskij-audit-v-sisteme-gosudarstvennogo-ekologicheskogo-nadzora>
7. Егиазаров В.А., Кичигин Н.В. Экологический аудит: перспективы законодательного регулирования // *Журнал российского права*. 2011. № 4.
8. Мудрецов А., Тулупов А. Проблемы устойчивого развития России // *Проблемы теории и практики управления*. 2016. № 5. С. 23–30.
9. Камзабаева М., Огородникова Н. Глобальное регулирование социальной ответственности // *Проблемы теории и практики управления*. 2017. № 2. С. 37–46.

## Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

## INDEPENDENT ENVIRONMENTAL AUDIT: GENERAL APPROACHES AND RECOMMENDATIONS FOR RUSSIA

Antonina S. KOVALEVSKAYA<sup>a</sup>, Svetlana I. NIKULINA<sup>b,\*</sup>

<sup>a</sup> Financial Research Institute of Ministry of Finance of Russian Federation, Moscow, Russian Federation  
ankoval@nifi.ru  
<https://orcid.org/0000-0002-5118-970X>

<sup>b</sup> Financial Research Institute of Ministry of Finance of Russian Federation, Moscow, Russian Federation  
snikulina@nifi.ru  
<https://orcid.org/0000-0002-1525-7648>

\* Corresponding author

### Article history:

Received 13 September 2018  
Received in revised form  
23 October 2018  
Accepted 15 November 2018  
Available online  
16 January 2019

**JEL classification:** G28, G32,  
P28, Q57

**Keywords:** environmental  
audit, environmental risk  
assessment, management  
systems audit

### Abstract

**Subject** The article overviews new public administration approaches and creation of innovative business models to address environmental challenges. The article suggests developing the independent audit practice as a tool for environmental risk management in evaluating various types of production, technological processes and infrastructure projects.

**Objectives** The research analyzes the origination and development of the independent environmental audit practice in Russia.

**Methods** The research is based on general, legal and special analysis.

**Results** We investigated conceptual and legislative principles of environmental audit, approaches to determining the role of environmental audit and segregating duties of governmental authorities and independent audit entities in environmental risks assessment. As a result of the analysis, we provide our recommendations on the development of the independent environmental audit practice in Russia in terms of its legislative regulation, preparation and implementation of governmental programs for environmental initiative incentives, maintenance of generally accessible environmental data bases and publication of environmental ratings.

**Conclusions and Relevance** Implying the comprehensive approach to the independent environmental audit development in Russia, the recommendations can be used to improve the environmental risk management system in Russia.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2018

**Please cite this article as:** Kovalevskaya A.S., Nikulina S.I. Independent Environmental Audit: General Approaches and Recommendations for Russia. *National Interests: Priorities and Security*, 2019, vol. 15, iss. 1, pp. 183–196.  
<https://doi.org/10.24891/ni.15.1.183>

## References

1. Yakovlev I.A., Kabir L.S. [Green investment financing mechanism as an element of the national strategy for sustainable development financing]. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*, 2018, no. 3, pp. 9–20. (In Russ.) URL: <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2018-3-9-20>
2. Pinaev V.E. [Review of the Russian publications on ecological audit]. *Otkhody i resursy*, 2017, no. 1. (In Russ.) URL: <https://resources.today/PDF/02RRO117.pdf>
3. Pinaev V.E. [Review of international publications on environmental audit]. *Otkhody i resursy*, 2016, no. 4. (In Russ.) URL: <https://resources.today/PDF/01RRO416.pdf>
4. Wallis J.A.N. Environmental Assessment Investment of Projects and Programs. Scope and Processes. WBI Working Papers. World Bank, 1992.

5. Bogacheva O.V., Smorodinov O.V. [Environmental risk management in financial sector of the G20 countries]. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*, 2018, no. 2, pp. 59–72. (In Russ.)
6. Chkhutiashvili L.V. [Environmental auditing in the system of state environmental control]. *Uchet. Analiz. Audit = Accounting. Analysis. Auditing*, 2015, no. 6.  
URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/ekologicheskii-audit-v-sisteme-gosudarstvennogo-ekologicheskogo-nadzora> (In Russ.)
7. Egiazarov V.A., Kichigin N.V. [Environmental audit: Perspectives of legislation regulation]. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2011, no. 4. (In Russ.)
8. Mudretsov A., Tulupov A. [Russia's sustainable development problems]. *Problemy teorii i praktiki upravleniya = Theoretical and Practical Aspects of Management*, 2016, no. 5, pp. 23–29. (In Russ.)
9. Kamzabaeva M., Ogorodnikova N. [Global regulation of social responsibility]. *Problemy teorii i praktiki upravleniya = Theoretical and Practical Aspects of Management*, 2017, no. 2, pp. 37–42. (In Russ.)

### **Conflict-of-interest notification**

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.