

Изменение природоохранного законодательства.

2014 год богат на события, связанные с изменением природоохранного законодательства. Надо отметить, что эти изменения носят существенный характер. ФЗ РФ «О водоснабжении и водоотведении» продекларированы вновь создаваемая системы нормирования сбросов сточных вод в централизованные сети, новый вид платежа за негативное воздействие на окружающую среду при осуществлении сбросов сточных вод в централизованные сети для крупных предприятий. В очередной раз природопользователям предложено переоформить паспорта на отходы. С 01.07.2014г ФЗ РФ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» ужесточены требования к процедуре аккредитации аналитических лабораторий.

Самые глобальные изменения связаны с внесением в изменения в ФЗ РФ «Об охране окружающей среды».

Необходимость внесения изменений в природоохранное законодательство продиктовано, в первую очередь, тем, что действующее законодательство не устраивает ни гражданское общество, ни контролирующие органы, ни органы власти на местах, ни хозяйствующие субъекты.

Негативное отношение к промышленным предприятиям, органам власти со стороны населения формируется отсутствием доступной достоверной информации. Основная причина такого положения практически отсутствующая система государственного мониторинга состояния окружающей среды. Масла в огонь добавляют многочисленные рейтинги городов, предприятий. Методология оценок различная, результаты не поддаются никакой логике. Город Новокузнецк на протяжении нескольких лет то занимал третье место среди самых грязных городов России, то 8 место, т.к в лидеры выбились Москва и Санкт-Петербург из-за выбросов от автотранспорта. А у Новокузнецка, как впрочем, и у других промышленных городов выбросы от автотранспорта вообще не принимались во внимание. Однако по социально-экономическим показателям Новокузнецк входит в число 100 лучших городов России. Вопрос о достоверности данных налицо.

Контролирующие федеральные органы и юридические лица сталкиваются с проблемой противоречий внутри законодательно-нормативных требований. И как следствие этого, увеличение судебных разбирательств, которые также не приводят к разрешению проблем, поскольку встречаются случаи вынесения по одному и тому же основанию взаимоисключающих решений.

Отсутствует ответственность надзорных органов власти за качество окружающей среды. Сегодня оценка эффективности работы контрольных органов власти оценивается только по фискальным показателям.

Органы власти на местах несут ответственность, в т.ч. и перед населением, за состояние окружающей среды на вверенной им территории. При этом принцип «кто отвечает — тот и регулирует (нормирует, разрешает, контролирует)» не работает.

У промышленных предприятий проблем больше всех. Вот некоторые из них:

- существующая система государственного регулирования направлена на источники негативного воздействия и снижение их показателей, однако, это не гарантирует обеспечения качества окружающей среды.
- Неоправданно длительные сроки разработки и согласования любой разрешительной документации.
- Не предусмотрена корректировка разрешительной документации.
- Разработка нормативов ПДВ с 1991года осуществляется при отсутствии утвержденной методики расчета. Практически на уровне понятий и договоренностей.
- Основная часть выбросов загрязняющих веществ в атмосферу определяется расчетными методами. Расчетные данные превышают реальные значения в 2,5-3 раза.
- Большой объем повторяющейся информации в разных формах отчетов, например, статистическая форма 2-ТП (отходы), технический отчет о неизменности техпроцесса, учетные формы движения отходов. И это в условиях, когда каждое предприятие неимоверными усилиями старается повысить производительность труда на каждом рабочем месте.

Перечень проблем весьма внушителен.

Изменения в природоохранное законодательство РФ не стало неожиданностью для экологического сообщества. Вариантов предполагаемых изменений было много. При принятии окончательных изменений необходимо было обеспечить соблюдение баланса интересов, т.е. вновь принимаемые изменения законодательства должны обеспечить такое состояние экологических правоотношений, в котором каждый субъект правоотношений считает экологические, экономические и социальные последствия изменения окружающей среды вследствие воздействия на неё приемлемыми для себя.

Эта тема обсуждалась, в том числе, и промышленным сообществом. К сожалению, есть практика многолетних обсуждений проектов законодательных актов, так и не ставших законами Российской Федерации. Российский Союз Промышленников и Предпринимателей даже разработал проект Экологической промышленной политики РФ, где отразил свое видение проблем, возможные пути их решений.

При этом было отмечено, что накопленные проблемы и противоречия в сложившейся системе охраны ОС неустранимы принятием отдельных законов или подзаконных актов, их устранение требует межведомственных скоординированных действий. С этим трудно не согласиться.

Тем не менее, Министерство природных ресурсов остановилось на варианте внесения изменений в отдельные законодательные акты.

Часть предложений РСПП были учтены в новой редакции ФЗ РФ «Об охране окружающей среды». Изменен отчетный период в отношении внесения платы за негативное воздействие с квартального на годовой, в отношении субъектов хозяйственной деятельности предусмотрены не только санкции, но и стимулирующие меры, определен перечень мероприятий, при выполнении которых предусмотрена государственная поддержка, законодательно закреплено требование устанавливать НДС в водные объекты с учетом не только ПДК, но и фоновое загрязнение рек и т.д.

В целом, необходимо отметить, что впереди нас ждет очень трудный период внедрения изменений, закрепленных ФЗ РФ № 219-ФЗ. Для реализации внесенных изменений требуется разработка значительного количества подзаконных актов различного уровня. Есть сомнения, что своевременное принятие необходимых подзаконных актов будет обеспечено. К сожалению – это сложившаяся практика.

Ключевым изменением природоохранного законодательства является введение категорий объектов негативного воздействия, замена всех нормативов допустимого воздействия для предприятий 1 категории технологическими нормативами.

Предложение ввести категории объектам негативного воздействия и более активно использовать технологические нормативы исходило от РСПП. С одной лишь только разницей, что Союз предпринимателей указывал, что необходимо осуществить установление категорий предприятий по уровню воздействия деятельности предприятия на окружающую среду.

В новой редакции ФЗ «Об охране окружающей среды» к объектам 1 категории будут отнесены объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на ОС и относящиеся к области применения наилучших доступных технологий (п.1 ст.4.2). Таким образом, в первую категорию попадают все объекты негативного воздействия, относящиеся к областям применения наилучших доступных технологий и степень их влияния на окружающую среду самим фактом отнесения к области применения наилучших доступных технологий признается значительным.

Пунктом 7 ст.11 ФЗ № 219-ФЗ, особо оговорено, что юридические лица, осуществляющие деятельность на объектах, относящихся к области применения наилучших доступных технологий и не включенные в утвержденный уполномоченным органом перечень объектов 1 категории, обязаны получить комплексное экологическое разрешение, т.е фактически самостоятельно признать отнесение к 1 категории без оценки степени влияния их деятельности на окружающую среду.

Становится непонятным, зачем нужно было вводить категоричность объектов, если, в конечном счете, в перечне предприятий 1 категории окажутся практически все предприятия с самым разным уровнем воздействия на окружающую среду.

Достаточно было бы значительно повысить ставки оплаты за негативное воздействие с определенного периода. И этим ограничиться. Эффект тот же. В представленных изменениях практически ничего нет про объекты окружающей среды и их охрану.

С выходом изменений были большие ожидания по снятию административных барьеров при разработке и согласовании разрешительной документации

Фактически снижение административных барьеров для предприятий 1 категории (практически всех предприятий) выливается не в административный барьер, а в административную крепость:

- предусмотрено единое комплексное разрешение на все виды воздействия предприятия.
- Отдельно должны разрабатываться НДС и НДС веществ 1,2 классов опасности.
- Должны быть обоснованы технологические нормативы.
- Вводится проведение государственной экологической экспертизы материалов обоснования комплексного разрешения.

Срок согласования без сроков разработки нормативов составляет несколько месяцев. Никаких изменений в сроках согласований не произошло.

Наши чиновники категорически не приемлют уведомительного порядка оформления разрешительной документации. А он является самым жестким, поскольку не предполагает солидарной ответственности. Вся ответственность за декларируемые показатели возлагается на предприятие, но при этом не требует длительных процедур согласования.

Удручает, что вместо критериев разработки и оценки нормативов нам предлагают субъективную оценку экспертов государственной экологической экспертизы.

Это, конечно, пессимистический прогноз. Картина прояснится с выходом критериев отнесения к той или иной категории, выходом правил разработки технологических нормативов. Пока одни вопросы.

Нельзя не упомянуть ФЗ РФ «О водоснабжении и водоотведении». Срок реализации положений относительно установления НДС - 01.01.2015г. На дворе сентябрь, а подзаконные акты отсутствуют. Не можем спланировать свою деятельность, поскольку отсутствует методология определения нормативов допустимого сброса. При несоблюдении НДС абонентам сетей предписано строительство локальных очистных сооружений. И никто не озадачился тем, что у предприятия может не быть элементарно земли для их строительства и насколько приемлемо размещение на территории города или вокруг него множество локальных хозяйственно-бытовых сооружений.

Считаем основной задачей на ближайшую перспективу поиск приемлемых решений с учетом изменений законодательства, исключая моральные и материальные риски для предприятия.

По одному направлению – организации полномасштабного мониторинга в зоне влияния предприятия работы уже начаты. Это сегодня

гарантированный способ защиты прав предприятий. Другой доказательной базы степени влияния предприятия на окружающую среду просто не существует.

Считаю целесообразным для поддержания баланса интересов субъектов экологических отношений на период внедрения изменений законодательства создать рабочую дискуссионную площадку в Кемеровской области с привлечением представителей заинтересованных сторон с правом подготовки материалов для представления коллективного мнения в Минприроды РФ, Правительство РФ, Государственную Думу.

Начальник СООС ОАО «КФ» И.Б.Полковникова