

Комплексные экологические разрешения и нормы общего действия

**Возможные подходы к выдаче
разрешений в Российской Федерации**

Комплексные экологические разрешения и технологические показатели

- **Комплексное экологическое разрешение** – документ, содержащий обязательные для выполнения требования (нормативы) в области охраны окружающей среды, устанавливаемые для крупных производственных объектов.
- **Технологические показатели** – показатели удельного потребления ресурсов и образования выбросов, сбросов загрязняющих веществ и отходов, устанавливаемые с учётом требований наилучших доступных технологий.



Технологические нормативы и показатели

1. Технологические нормативы разрабатываются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на **объектах I категории**.
2. Технологические нормативы устанавливаются на основе технологических показателей НДТ, комплексным экологическим разрешением.
3. Технологические показатели НДТ устанавливаются нормативными документами в области охраны ОС в соответствии со статьей 29 ФЗ-219 не позднее шести месяцев после опубликования или актуализации **информационно-технических справочников по НДТ**.
4. Правила разработки технологических нормативов устанавливаются уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

Основные принципы КЭР (I)

- КЭР должны выдаваться **всем стационарным источникам значительного загрязнения** (потребления ресурсов)
- Условия КЭР должны быть **чёткими и выполнимыми**.
- Должен быть обеспечен **всеобъемлющий охват** КЭР (вопросы эксплуатации, величины эмиссий, вопросы совершенствования технологии, мониторинг, отчетность, платежи и налоги, срок действия и порядок обновления).
- **Режимы регулирования** для крупных и мелких источников загрязнения должны быть **дифференцированными**.
- Необходимо законодательно определить уполномоченный орган по выдаче разрешений (один орган - «**одно окно**»).
- Необходимо обеспечить **доступ к информации** и участие заинтересованные стороны
- Должна быть налажена (разъяснительная) **работа с регулируемым сообществом**
- Следует обеспечить тесную взаимосвязь с экологической оценкой (**ОВОС**)

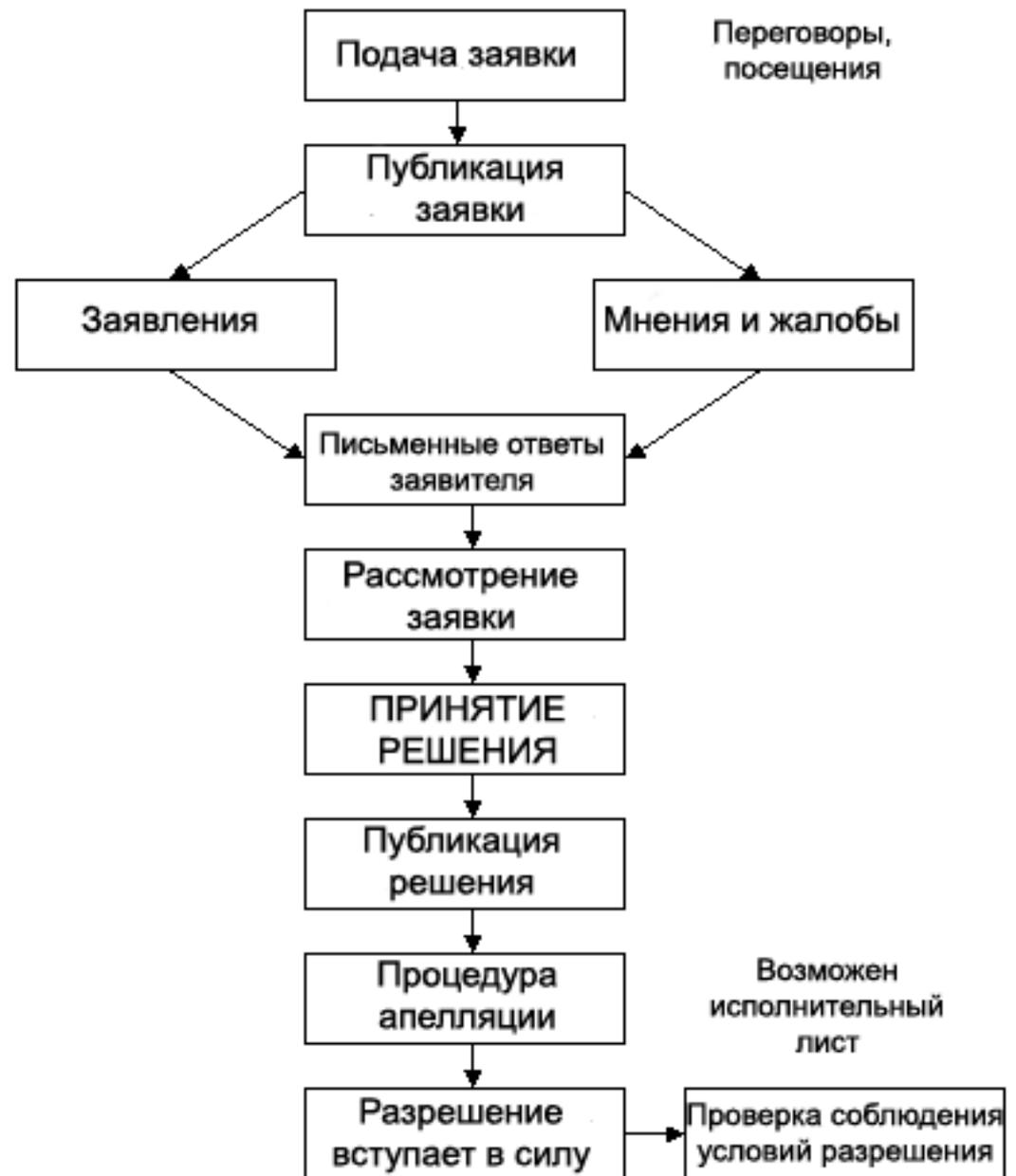
Основные принципы КЭР (II)

- Следует предусмотреть **сочетание технологического и экологического подходов** при приоритете нормативов качества ОС и с учетом местных экологических условий.
- Необходимо использовать **справочники по НДТ** и опираться на международный опыт.
- Для предприятий среднего бизнеса, оказывающих значительное воздействие на ОС, должны быть разработаны **нормы общего действия**.
- Для предприятий, не оказывающих значимого воздействия на ОС, должна быть предусмотрена **простая регистрация** (без выдачи разрешений).
- **Процедура** выдачи разрешений должна быть **прозрачной**. Должна быть возможность обжалования принятого в части КЭР решения.
- Необходимо установить **длительный срок действия разрешений** и четкие правила изменения и прекращения их действия.

Условия комплексных экологических разрешений

- Условия КЭР охватывают **требования к экологической результативности и ресурсоэффективности**
 - Преимущественно, удельные показатели (на единицу продукции – в тоннах, ГДж энергии и пр.)
 - Общее потребление ресурсов, количество выбросов, сбросов, отходов
- Условия определяются на основе сравнения характеристик конкретного предприятия с параметрами наилучших доступных технологий
- Параметры НДТ определяются в результате сравнительного анализа отрасли и представляют собой **интервалы значений экологической результативности и ресурсоэффективности**

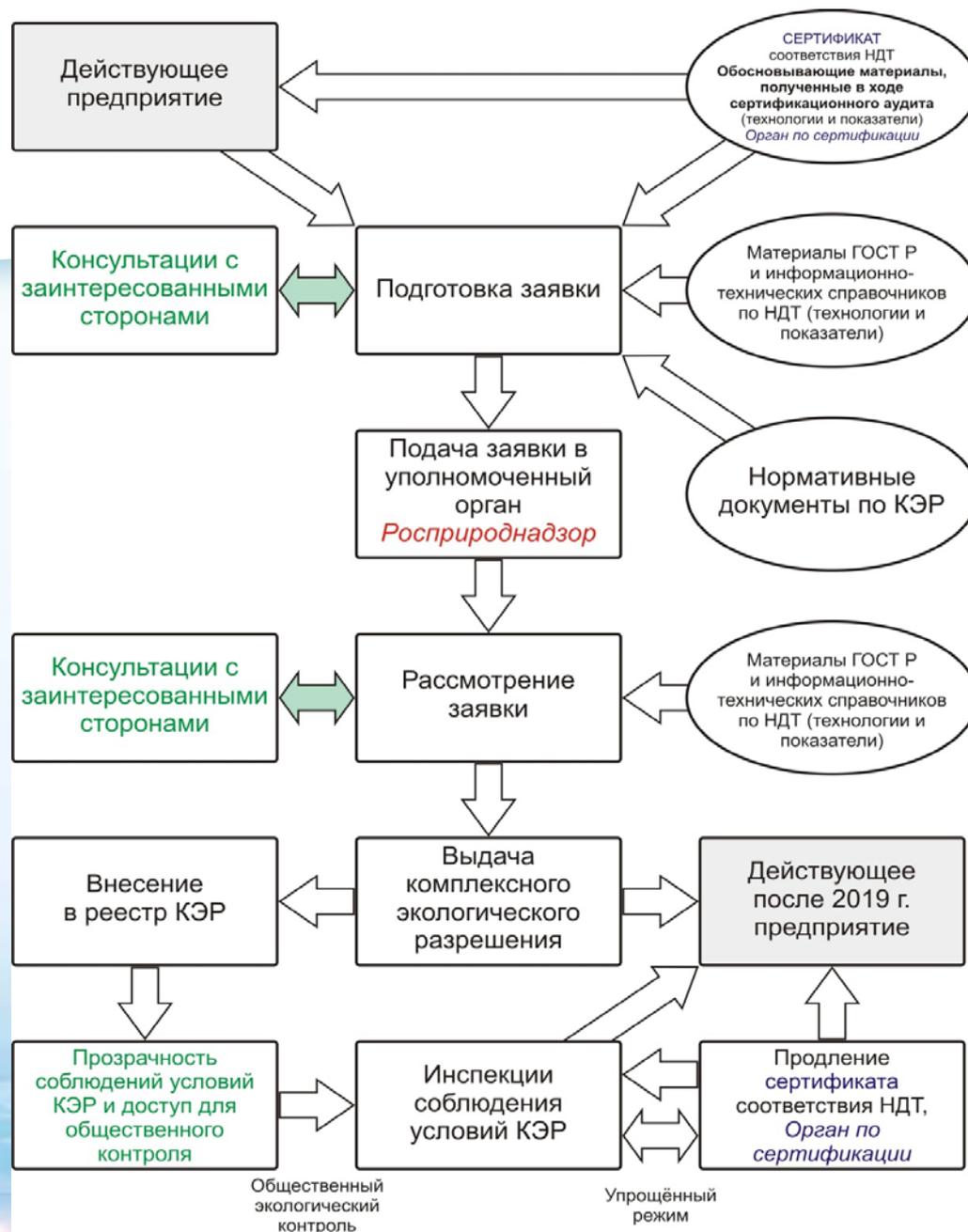
Процесс выдачи КЭР в Финляндии



Комплексное экологическое разрешение содержит (РФ):

- **технологические нормативы;**
- нормативы допустимых выбросов, сбросов высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I, II класса опасности), при наличии таких веществ в выбросах загрязняющих веществ, сбросах загрязняющих веществ;
- нормативы допустимых физических воздействий;
- лимиты на размещение отходов производства и потребления;
- требования к обращению с отходами производства и потребления;
- согласованную **программу производственного экологического контроля;**
- срок действия комплексного экологического разрешения.

Процедура выдачи КЭР в России?



Нормы общего действия (ЕС)

- **Нормы общего действия** – это нормативы эмиссий (*выбросов, сбросов, отходов и др.*) и другие условия, установленные как минимум на уровне отрасли, которые приняты для применения при определении условий (*экологических*) разрешений.
- Государства – члены ЕС могут включать требования к определенным категориям установок, топливосжигательным заводам, мусоросжигательным заводам или предприятиям, сжигающим и топливо, и мусор, бензоколонкам, малым печам и котельным
- В тех случаях, когда (отраслевые) нормы общего действия установлены, **разрешение может просто содержать ссылку на эти нормы**
- Принятые государствами нормы общего действия должны содержать ссылку на Директиву о промышленных эмиссиях в случае их официального опубликования
- Общественность должна иметь доступ к нормам общего действия.

Опыт ЕС: преимущества применения норм общего действия

Опрос заинтересованных сторон в 27 государствах – членах ЕС выявил следующие преимущества применения НОД:

- Упрощение определения условий экологических разрешений и проверки их выполнения
- Определение (параметров) наилучших доступных технологий для отрасли в целом
- Сокращение административной нагрузки и соответствующих затрат
- Увеличение прозрачности системы экологического регулирования
- Одинаковое отношение ко всем предприятиям (отрасли)
- Упрощение процесса подготовки и подачи заявки для предприятий
- Систематизация требований к организации производственного экологического мониторинга и контроля

Опыт ЕС: сложности, препятствия, особенности применения НОД

- Сложность учета технических особенностей конкретных установок.
- Сложности учета местных экологических условий.
- Раздельный учет выбросов, сбросов и отходов может приводить к недооценке (комплексных) воздействий (воздействий на другие компоненты окружающей среды).
- Число предприятий не настолько велико, чтобы стоило применять НОД в стремлении сократить административную нагрузку и затраты.
- Использование НОД может ослаблять стимулы поисков лучших решений (отказ от принципа последовательного улучшения).
- В различных странах нормы общего действия начинали применять как до, так и после введения в действие Директивы КПКЗ.
- В некоторых случаях предписания НОД оказываются менее жесткими, чем соответствующие требования комплексных разрешений.

Примеры применения НОД

Отрасль, страна	Применение НОД	Особенности требований
Интенсивное животноводство и птицеводство, Франция	Применение начато до принятия Директивы КПКЗ. НОД имеют статус минимальных требований. Применяются к установкам КПКЗ и меньшим предприятиям.	Охватывают энергоэффективность, водопотребление, складирование навоза, шум, запах и пр.
Интенсивное животноводство и птицеводство, Нидерланды	Предприятия получают комплексные разрешения. НОД устанавливают особые требования к выбросам аммиака.	НОД устанавливают требования к удельным (на одно животное) выбросам. Для их соблюдения необходимы меры, дополнительные к НДТМ.
Интенсивное животноводство и птицеводство, Португалия	НОД рассматривались как инструмент переходного периода (к соблюдению требований КПКЗ).	Устанавливали требования к сбросам взвешенных частиц и БПК.

Применение НОД к отелям и ресторанам: пример подходов Мальты

- **НОД применяются к:**
 - Гостиницам
 - Молодежным хостелам
 - Кемпингам, включая караванного типа
 - Любым другим местам кратковременного пребывания граждан
 - Кафе, ресторанам, столовым, другим местам общественного питания и выездному обслуживанию

Применение НОД к отелям и ресторанам: пример подходов Мальты

Все вышеперечисленные объекты должны получать разрешения в соответствии с НОД в тех случаях если:

- Имеется сброс в море, поверхностный водоем или на рельеф (включая плавательные бассейны и опреснительные установки)
- Гостиницы с более чем 400 спальными местами



Применение НОД к отелям и ресторанам: Общие требования

- Оператор должен быть ознакомлен со своими обязанностями по охране окружающей среды и с лучшими природоохранными практиками.
- Штат должен понимать важность охраны окружающей среды и проходить регулярное обучение.
- Площадка должна сохраняться в чистоте.
- При прекращении деятельности площадка подлежит рекультивации



Применение НОД к отелям и ресторанам: Отходы

- Раздельный сбор в целях рециклинга (масло для жарки, пищевые отходы, садовые отходы, бумага и картон, стекло, пластик, алюминиевые банки).
- Жидкие и опасные отходы должны храниться в маркированных закрытых контейнерах. Нельзя смешивать разные отходы в одном контейнере.
- Пищевые отходы должны храниться в герметичном контейнере и удаляться с площадки ранее, чем появится неприятный запах.
- Запрещено хранение отходов на газоне и в других необорудованных специальным образом местах.
- Запрещено сжигание отходов на площадке. Биоразлагаемые отходы могут использоваться для приготовления компоста.

Применение НОД к отелям и ресторанам: Выбросы

- Выхлопные газы от генераторов, бойлеров, работающих на жидком или твердом топливе, выбросы от приготовления пищи должны отводиться через трубы высотой не менее 3 м от уровня крыши. Должен приниматься во внимание шум и внешний вид.
- Выбросы и испарения при жарке должны очищаться фильтрами от жиров и масел.
- Выбросы кухонной вентиляции должны быть устроены так, чтобы не ощущался запах. Низкорасположенные источники (гриль) должны осуществлять выбросы на высоту больше человеческого роста и должны быть направлены наружу.
- Общая вентиляция здания (например, выходы вентиляторов в стенах или на крыше) должна быть спроектирована так, чтобы не вызывать местных неудобств.

Применение НОД к отелям и ресторанам: Сбросы

- Канализационные трубы для загрязненных сточных вод должны быть строго отделены от дренажной системы поверхностных вод.
- Должны быть приняты все необходимые меры для минимизации расхода воды, включая регулярный мониторинг, определение мест, где расход максимален, использование водосберегающих насадок на краны и душ, рециклинг промывочной воды.
- Все виды сбросов, включая промывочные воды, «серые» воды и ливневые воды на рельеф или в дренаж или в море запрещены в том случае, если не получено специальное разрешение.
- Все сбросы в канализацию, отличающиеся от хозяйственно-бытовых сточных вод, должны осуществляться согласно требованиям компании, осуществляющей очистку сточных вод. В частности, нельзя сбрасывать в канализацию отработанное кухонное масло .

Краткое содержание НОД для лабораторий



- Деятельность лаборатории должна быть организована в соответствии с системой менеджмента, позволяющей сократить риски негативного воздействия на ОС, нештатных ситуаций и аварий.
- Сотрудники должны быть осведомлены о важности защиты ОС и подготовлены к соответствующим действиям (в зависимости от выполняемых обязанностей). Для сотрудников должны быть разработаны инструкции и рекомендации.
- В помещениях должен поддерживаться строгий порядок.
- Любая деятельность, представляющая опасность для охраняемых видов или их местообитаний, запрещена.
- В каждой лаборатории должен быть разработан менеджмент-план, который следует неукоснительно выполнять.

Менеджмент-план и подготовка к нештатным ситуациям

- **Менеджмент-план** включает:
 - инструкции для персонала, порядок работы с оборудованием, порядок ношения защитной одежды;
 - требования к поддержанию порядка, обращению с отходами, разливами и пр.;
 - требования к закупкам оборудования и реактивов;
 - требования к ведению записей (в том числе, об использовании вредных веществ).
- **План действий в нештатных ситуациях** включает:
 - описание состава и количеств вредных веществ, используемых в лаборатории;
 - схемы размещения кранов (вода, газ), контейнеров, ресиверов и пр.;
 - порядок использования, расположение и состав средств в аптечках (для промыва глаз)
 - Телефоны аварийных служб;
 - порядок действий при пожаре, отказе вентиляции, отказе системы водоснабжения и пр.;
- Обо всех нештатных ситуациях, которые могли привести в воздействию на ОС, следует сообщать в течение 24 часов.

Краткое содержание НОД для лабораторий



- Государственные инспекторы осуществляют проверку лабораторий. Частота проведения проверок зависит от характера выполняемых работ и от законопослушности лаборатории.
- **Особый раздел посвящен обращению с отходами:**
 - сбор, маркировка, рецикл (в лаборатории или в специализированной организации);
 - все опасные отходы (в том числе, образовавшиеся в результате нештатной ситуации), должны вывозиться с территории лаборатории так, чтобы избежать возникновения негативного воздействия на ОС;
 - Максимальный период накопления неопасных отходов составляет 12 месяцев;
 - в тексте приведены ссылки на нормативные акты, регулирующие обращение с отходами.

Краткое содержание НОД для лабораторий

III

- **Особый раздел посвящен выбросам в воздух:**
 - выбросы осуществляются через источники с фиксированным устьем (минимальная высота трубы – 3 м над уровнем крыши);
 - Неорганизованные выбросы следует минимизировать;
 - выбросы вредных или дурно пахнущих веществ необходимо исключать или сокращать (при необходимости ЗВ следует улавливать);
 - стравливать пары растворителей (прежде всего, хлорорганических веществ) запрещено;
 - выбросы могут осуществляться только при условии отсутствия nuisance (беспокойства) для местных жителей;
 - энергоустановки должны использовать топливо с содержанием серы не выше 0,2 %
- В случае **выявления воздействия** (беспокойства) для местных жителей руководство лаборатории проводит расследование и сообщает о причинах и их устранении в течение 30 дней.

Краткое содержание НОД для лабораторий

IV

- Раздел, посвященный **обращению со сточными водами**, невелик.
 - Если лаборатории имеют выпуски сточных вод в море, в пресные водные объекты или на рельеф, им надлежит получать экологическое разрешение в индивидуальном порядке.
 - Все сточные воды лаборатории должны быть нейтрализованы и доведены до состояния, позволяющего направлять их на муниципальные очистные сооружения.
 - Ливневые воды также направляются в систему канализации.
 - В противном случае они рассматриваются как опасные отходы и направляются в специализированные организации.
- Раздел, посвященный складированию реактивов, связан с разделом по обращению с отходами. Особые позиции:
 - перехватывающие емкости-ресиверы (110% от объема хранящихся реактивов)
 - специальные площадки и емкости-приемники в местах перелива реагентов;
 - полный реестр всех веществ.

Источники НОД

- Нормативы общего действия могут быть выпущены в форме требований, особых условий и пр., подлежащих утверждению соответствующим Министерством.
- НОД могут быть выпущены в форме Справочных (ссылочных) документов (более простых, чем Справочники по НДТ).
- В определенной степени в качестве НОД могут рассматриваться стандарты по НДТ, разработанные в России (более 20).
- При разработке НОД необходимо консультироваться с регулируемым сообществом.
- НОД могут обновляться быстрее, чем Справочные документы, и играть роль стимулов сокращения негативного воздействия на ОС.

Выводы

- Нормы общего действия должны быть разработаны для всех групп организаций, которые национальным законодательством (будут) отнесены к таковым, получающим разрешения в соответствии с НОД.
- НОД могут содержать как описательную часть (преимущественно – в части общих принципов менеджмента), так и численные параметры (преимущественно – удельные показатели экологической результативности - «входа» и «выхода»).
- Для организаций, оказывающих незначительное воздействие на ОС, целесообразно разрабатывать упрощенные правила и рекомендации, придерживаясь общих принципов НОД.
- Целесообразно включить статью о НОД в ФЗ-219