

Комплексные экологические разрешения и нормы общего действия



**Возможные подходы к выдаче разрешений с
использованием информационно-технических
справочников по наилучшим доступным
технологиям в Российской Федерации**

Нижегородская область, 25 февраля 2016 года

Принципы



Государственное регулирование должно:



Быть минимально достаточным для достижения установленных целей;



основываться на четком и ясном описании полномочий регуляторов и контрольно-надзорных органов;



определять эффективный прозрачный механизм ответственности хозяйствующих субъектов;



совершенствоваться во взаимодействии с заинтересованными участниками при обязательном публичном обсуждении;



периодически пересматриваться;



быть научно обоснованным.

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.

Установление норматива



Внедрение НДТ в РФ: механизм



Основные принципы КЭР (I)



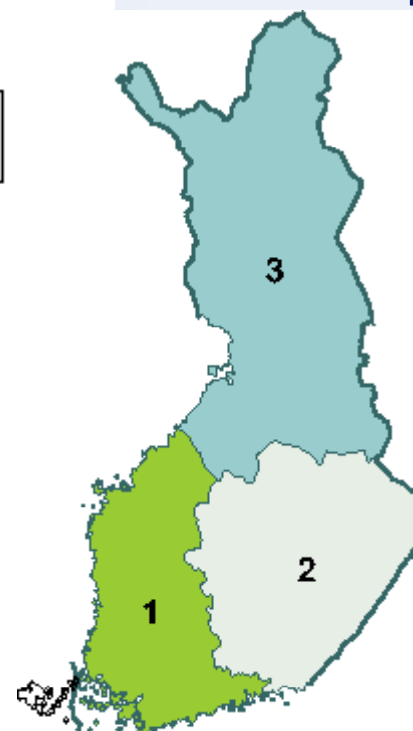
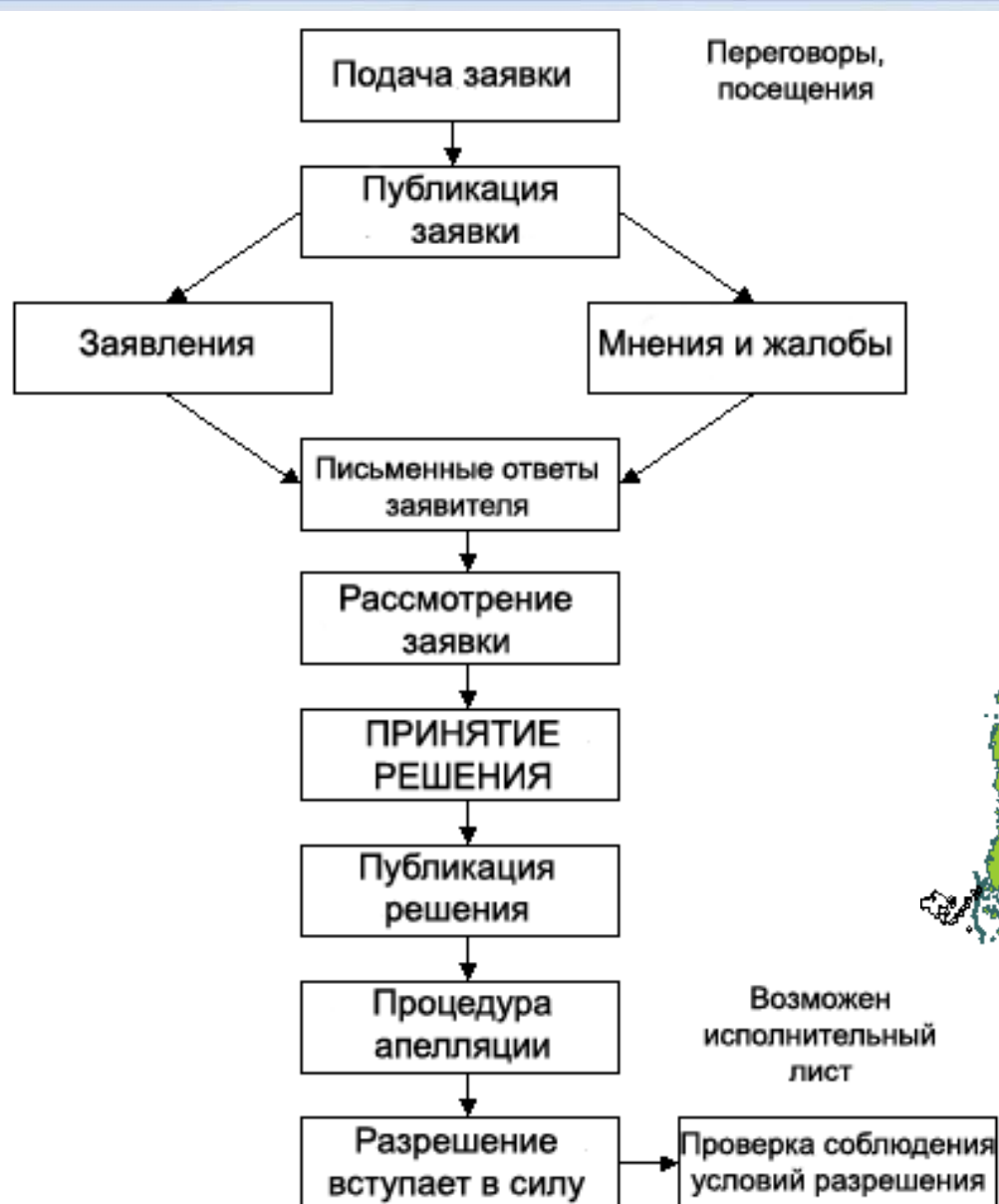
- КЭР должны выдаваться **всем стационарным источникам значительного загрязнения** (потребления ресурсов)
- Условия КЭР должны быть **чёткими и выполнимыми**.
- Должен быть обеспечен **всеобъемлющий охват** КЭР (вопросы эксплуатации, величины эмиссий, вопросы совершенствования технологии, мониторинг, отчетность, платежи и налоги, срок действия и порядок обновления)
- **Разные режимы регулирования** для крупных и мелких источников загрязнения
- Один уполномоченный орган по выдаче разрешений (**одно окно**).
- Необходимо обеспечить **доступ к информации** и участие заинтересованные сторон

Основные принципы КЭР (II)



- Должна быть налажена **разъяснительная работа** с регулируемым сообществом
- Следует обеспечить **тесную взаимосвязь с экологической оценкой (ОВОС)**
- 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**

Процесс выдачи КЭР в Финляндии



Три Агентства по выдаче разрешений и 13 Региональных природоохранных центров

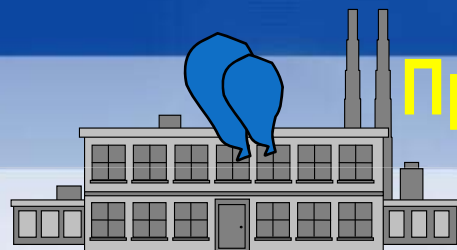
Минимальные сроки рассмотрения и выдачи разрешения в ЕС –
6 месяцев (без ОВОС),
10 месяцев (с ОВОС).
Срок действия разрешения – 10 лет

Выдача КЭР в Швеции



- Экологический кодекс Швеции (1999 год)
- Пять региональных Экологических судов
- Один Высший Экологический суд в Стокгольме
- Разрешения на деятельность небольших масштабов выдают административные органы муниципалитетов
- Поощряется полная замена процессов на чистую технологию вместо дорогостоящих дополнений к уже существующему оборудованию
- Все аспекты охраны окружающей среды обсуждаются одновременно
- Долгосрочно действующие разрешения
- Все заинтересованные стороны вовлечены
- Заявитель предоставляет необходимую информацию в т.ч. предложенные им условия
- Заявка публично доступна, открытые рассмотрения/слушания

Процесс выдачи КЭР в Швеции

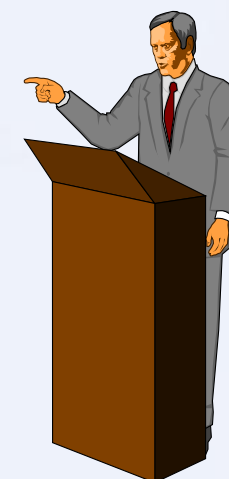


Разрешение с условиями (содержит предложения от заинтересованных лиц и мотивацию решения)



Экологический Суд принимает окончательное решение в виде комплексного экологического разрешения

Экологический эксперт, судья-юрист, эксперт в области НДТ, промышленный эксперт



Заявитель предоставляет необходимую информацию, а также предлагает необходимые мероприятия, условия, программу по мониторингу и т.д.

Органы власти (Мин. экологии, региональные, местные) и другие заинтересованные лица (местные жители, НПО) рассматривают заявку и вносят поправки с обоснованием

Выбросы взвешенных веществ (TSP) в Швеции с 1950 по 2020гг.



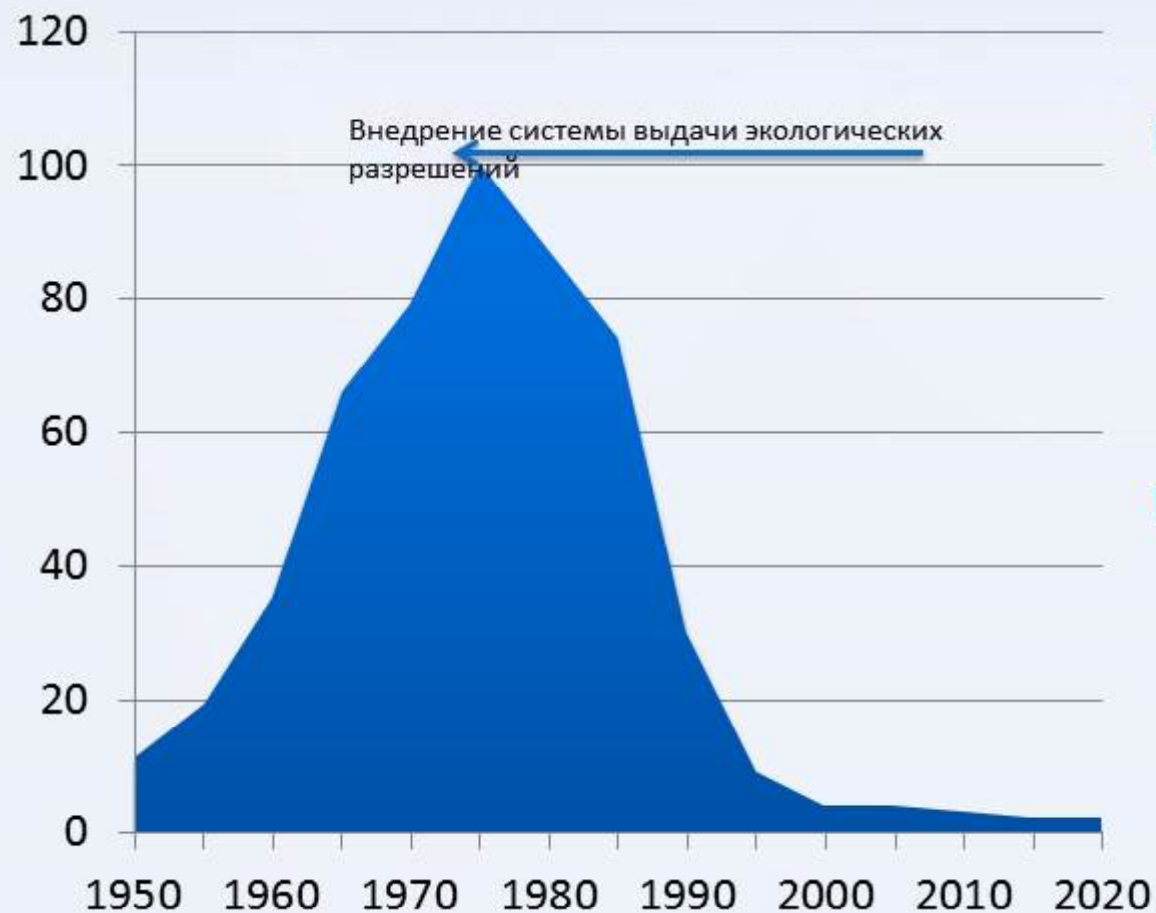
% пикового значения



Сбросы галогенорганических соединений (АОХ) в Швеции с 1950 по 2020гг.



% пикового значения



- Сбросы галогенорганических соединений, на которые повлияла система выдачи экологических разрешений
- Сбросы галогенорганических соединений, на которые повлияли другие инструменты экологической политики

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.



Срок проведения ГЭЭ – не более 3-х месяцев и может быть продлен не более, чем на 1 месяц

Срок рассмотрения программы повышения экологической эффективности не более 4-х мес. и может быть продлен не более, чем на 1 месяц

Срок действия КЭР – 7 лет

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, малым и средним ТЭЦ, мусоросжигательным заводам, ЦБК, бензоколонкам, малым печам и котельным, предприятиям пищевой промышленности
- 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
- Сокращение административной нагрузки и соответствующих затрат, и информирование инспекторов о технически реализуемых минимальных требованиях (НОД для регулятора)
- Увеличение прозрачности системы экологического регулирования
- Одинаковое отношение ко всем предприятиям (отрасли). В ФРГ – одинаковые условия работы предприятий в разных Землях.
- 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 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 НДТ.
Интенсивное животноводство и птицеводство, Португалия	НОД рассматривались как инструмент переходного периода (к соблюдению требований КПКЗ).	Устанавливали требования к сбросам взвешенных частиц и БПК.

Пример применения НОД в Англии и Уэльсе



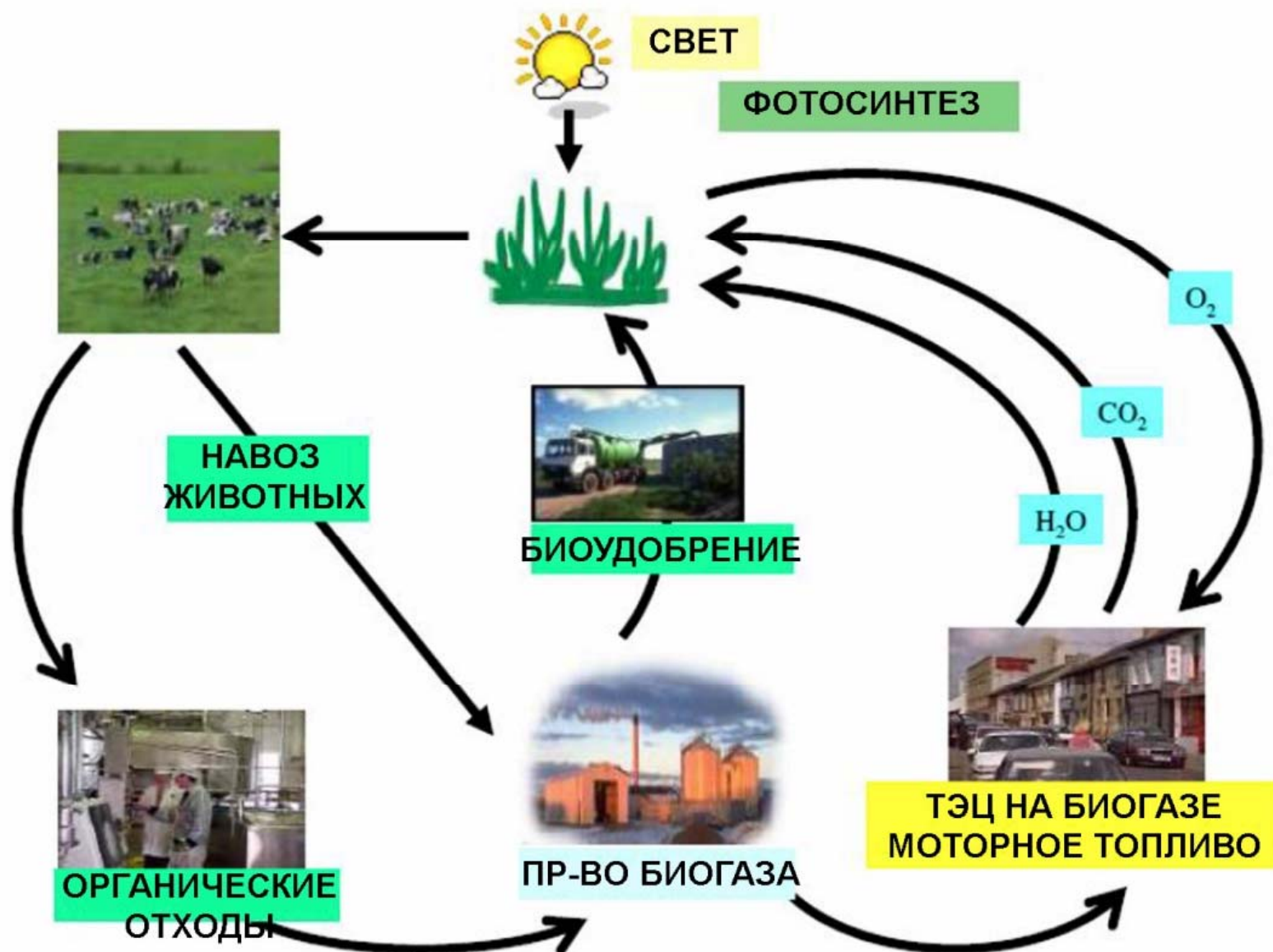
Завод по производству биогаза анаэробным сбраживанием отходов пищевой промышленности и сельского хозяйства в д. Уэстри, Кембриджшир, Великобритания

Перерабатывается 70 000 тонн отходов в год, генерируется около 3 МВт электроэнергии из биогаза на мини-ТЭЦ. Около 3000 абонентов

НОД для подобного завода:

- Масса перерабатываемых отходов не должна превышать 75 000 тонн в год
- Биогаз должен сжигаться при тепловой мощности на выходе не более 3 МВт
- Хранение и переработка отходов должны происходить не ближе чем 10 м от водотока или 250 м от родника, скважины или колодца
- Расстояние от завода до ближайшего жилого или общественного здания — 250 м или более
- Расстояние от трубы ТЭЦ до ближайшего жилого или общественного здания — 250 м или более. Высота трубы — не менее 7 м или на 3 м выше ближайших зданий и сооружений
- Установка по производству биогаза и ТЭЦ не должны быть ближе чем 500 м от ООПТ.

Цикл устойчивого использования органики



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.

Рекомендации по НОД для России



- 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 предприятий II и III категории, целесообразно разрабатывать упрощенные правила и рекомендации, придерживаясь общих принципов НОД.
- Целесообразно включить статью о НОД в ФЗ-219



Спасибо за внимание!

mbegak@gmail.com