

Законодательство по НДТ. 219-ФЗ и технологическое нормирование в сфере охраны окружающей среды. Особенности технологического нормирования в сфере охраны окружающей среды для предприятий I категории

Комплексные экологические разрешения

М. В. Бегак, ТК 113

Принципы государственного регулирования



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;

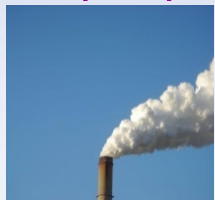


быть научно обоснованным.

Действующая система нормирования



Предприятие



Разработка обосновывающей документации

Нормативов образования отходов

Структуры-сателлиты

Томов ПДВ, НДС,

- ✓ Методика расчета концентраций вредных веществ
- ✓ Учет фоновго загрязнения
- ✓ Условие: достижение ПДК на границе СЗЗ/створа

ПДК не достигается

Структуры-сателлиты

План мероприятий по сокращению выбросов/сбросов

Получение разрешений

Разрешение на сбросы ЗВ

Росгидромет

Субъект РФ

Росприроднадзор

Роспотребнадзор

Росводресурсы

Разрешение на выбросы ЗВ

Росгидромет

Роспотребнадзор

Росприроднадзор

Субъект РФ

Росприроднадзор

Лимиты образования и размещения отходов

Субъект РФ

Роспотребнадзор

Росприроднадзор

Структуры-сателлиты

Значительные административные барьеры

Нормативно-правовая база сегодня



Федеральный Закон от 21.07.2014г № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Федеральный Закон от 29.06.2015 г. №162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»

Распоряжения Правительства РФ

- от 19.03.2014 г. № 398-р « **Комплекс мер....** переход на принципы НДТ»
- от 31.10.2014 г. № 2178-р «**Поэтапный график** создания в 2015 - 2017 годах отраслевых справочников наилучших доступных технологий»
- от 24.12.2014 г. № 2674-р «**Перечень областей** применения наилучших доступных технологий»

Постановление Правительства РФ

- от 24.12.2015г. № 1458 «О порядке определения технологий...и разработке справочников»

Информационно-технические справочники

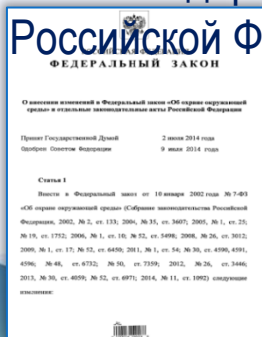
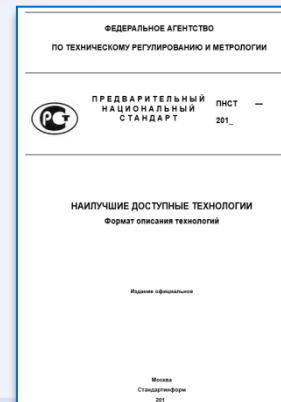
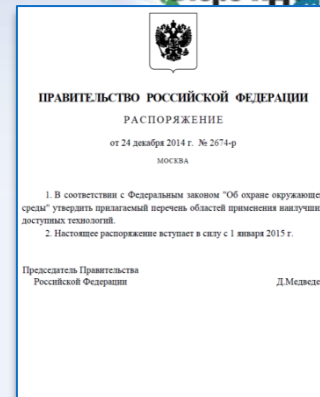
- «Производство цемента», ... всего 10 шт.

Национальные стандарты

- 11 стандартов: методические рекомендации по разработке ИТС (утв. – декабрь 2015)

Предварительные национальные стандарты

- ПНСТ 21-2014, ПНСТ 22-2014, ПНСТ 23-2014 (терминология, структура ИТС)



Федеральный закон «О стандартизации»



- N 162-ФЗ «О стандартизации» от 29 июня 2015 г. вступил в силу **29 сентября 2015 г.**, за исключением положений, для которых установлен срок вступления с 1 июля 2016 г.
- Закон о стандартизации включил информационно-технические справочники (НДТ) в правоприменительную практику, придав им статус документов национальной системы стандартизации.

НДТ – новая область стандартизации



- Законом введён новый документ по стандартизации – информационно-технический справочник
- Информационно-технический справочник (ИТС) - документ национальной системы стандартизации, утвержденный ФОИВ в сфере стандартизации, содержащий **систематизированные данные в определенной области и включающий в себя описание технологий, процессов, методов, способов, оборудования и иные данные**. Ст. 30. N 162-ФЗ
- Информационно-технические справочники подлежат свободному доступу на официальном сайте федерального органа исполнительной власти в сфере стандартизации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»
- ИТС по НДТ –документы, разрабатываемые с 2015 года (первые 10 справочников находятся на сайте Росстандарта)
http://www.gost.ru/wps/portal/pages/directions?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/gost/GOSTRU/directions/ndt/ndt
- Национальные стандарты по НДТ получили распространение уже в 2010 году (находятся на сайте Бюро НДТ) <http://www.burondt.ru/informacziya/dokumenty/>

Федеральный закон 219-ФЗ

Вступил в действие 1 января 2015 года



- Разделение предприятий на 4 категории
- Применение к каждой категории дифференцированных мер государственного регулирования
- Замена 3-х действующих разрешений на выбросы сбросы, отходы комплексным экологическим разрешением, декларацией и представлением отчетности
- Введение технологического нормирования на принципах НДТ
- Сокращение перечня регулируемых веществ
- Перераспределение поднадзорных объектов между федеральным и региональным надзором

Федеральный закон 219-ФЗ



- Дифференциация требований к производственному экологическому надзору в зависимости от категории объекта
- Систематизация экологической информации о предприятии в рамках ведения государственного экологического учета объектов
- Возрождение института государственной экологической экспертизы
- Внедрение механизмов экологического стимулирования снижения загрязнения окружающей среды
- Законодательное регулирование вопросов платы за негативное воздействие на окружающую среду

Международный опыт: что учтено в 219-ФЗ?



- Необходимость выдавать комплексные экологические разрешения, основанные на ГИДТ, всем производствам с высоким потенциалом загрязнения окружающей среды – **ДА**
- Применение разных режимов регулирования для больших и малых загрязнителей – **ДА**
- Надо работать по принципу «одного окна» – **ожидается (подзаконный акт)**
- Необходимо обеспечивать общественное участие на ключевых этапах разрешительной процедуры – **экологическая экспертиза?**
- Разрешительно-регулирующая система должна быть в максимальной степени поддержана информационными и регулятивными материалами общего доступа – **ожидается (подзаконный акт)**
- Разрешительная процедура должна быть связана с другими процедурами (экологическая оценка и экологический аудит) – **есть вероятность**
- При выдаче разрешений должны быть учтены нормативы качества окружающей среды
- При выдаче разрешений должны учитываться местные условия – **ожидается**
- Процедура выдачи разрешений должна быть прозрачной и предусматривать возможность апелляции – **ожидается**

Градация мер государственного регулирования



Категория 1 (значительное воздействие)	Категория 2 (умеренное воздействие)	Категория 3 (незначительное воздействие)	Категория 4 (минимальное воздействие)
Государственная экологическая экспертиза			
Постановка на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду			
Нормирование на принципах НДТ Комплексное разрешение	Предоставление информации о планируемом воздействии с расчетом нормативов допустимых сбросов, выбросов, объемов размещения отходов в составе декларации		
Требования по проведению первичного учета и производственного экологического контроля (в зависимости от категории опасности)			
Оснащение источников негативного воздействия приборами непрерывного аналитического контроля			
Представление отчетности об осуществленных объемах воздействия			
Представление отчетности о выполнении планов мероприятий по охране окружающей среды/программ внедрения НДТ			
Федеральный государственный экологический надзор	Региональный государственный экологический надзор		Только внеплановые проверки

Наилучшая доступная технология:

- технология производства продукции (товаров), выполнения работ, оказания услуг, определяемая на основе современных достижений науки и техники и наилучшего **сочетания критериев достижения целей охраны окружающей среды при условии наличия технической возможности ее применения.**
- К **областям применения** наилучших доступных технологий относится хозяйственная и (или) иная деятельность, которая оказывает значительное негативное воздействие на окружающую среду...
 - Области применения наилучших доступных технологий установлены распоряжением Правительства РФ от 24 декабря 2014 г. № 2674-р .

Критерии разделения на категории (I)



- Постановление Правительства РФ от 28 сентября 2015 г. № 1029 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий»
- При разработке критериев учтены:
 - ✓ уровни воздействия объектов на окружающую среду;
 - ✓ уровень токсичности, канцерогенные и мутагенные свойства загрязняющих веществ, содержащихся в выбросах, сбросах загрязняющих веществ, а также классы опасности отходов производства и потребления;
 - ✓ классификация промышленных объектов и производств;
 - ✓ особенности осуществления деятельности в области использования атомной энергии;
- Перечень в значительной степени перечень подобен европейскому

Критерии разделения на категории (II)



- Высокие пороги для энергетиков (250 МВт электрической мощности для твердого и жидкого топлива и 500 МВт для газа). В Евросоюзе – 50 МВт
- Маленькие пороги:
 - ✓ Кирпич – 1 млн штук в год;
 - ✓ стекло и изделия из стекла, включая стекловолокно (с проектной производительностью 20 тонн в сутки и более);
 - ✓ бумага и картон (с проектной производительностью 20 тонн в сутки и более)
- Отсутствие порогов по производству химических веществ и химических продуктов

Наилучшая доступная технология (I)



- **Наилучшая** (технология) – это технология в максимальной мере обеспечивающая охрану окружающей среды и сбережение ресурсов (сырье, вода, энергия)
- **Доступная** (технология) – это экономически целесообразная и не уникальная технология, уже реализованная хотя бы на двух предприятиях отрасли
- **Технология** – это не только технология производства, но и различные технические и нетехнические методы (экологический менеджмент, управленческие решения)
- **НДТ** – это **экологическая модернизация** крупных промышленных и сельскохозяйственных производств, оказывающих значительное негативное влияние на окружающую среду и здоровье населения

Наилучшая доступная технология (II)

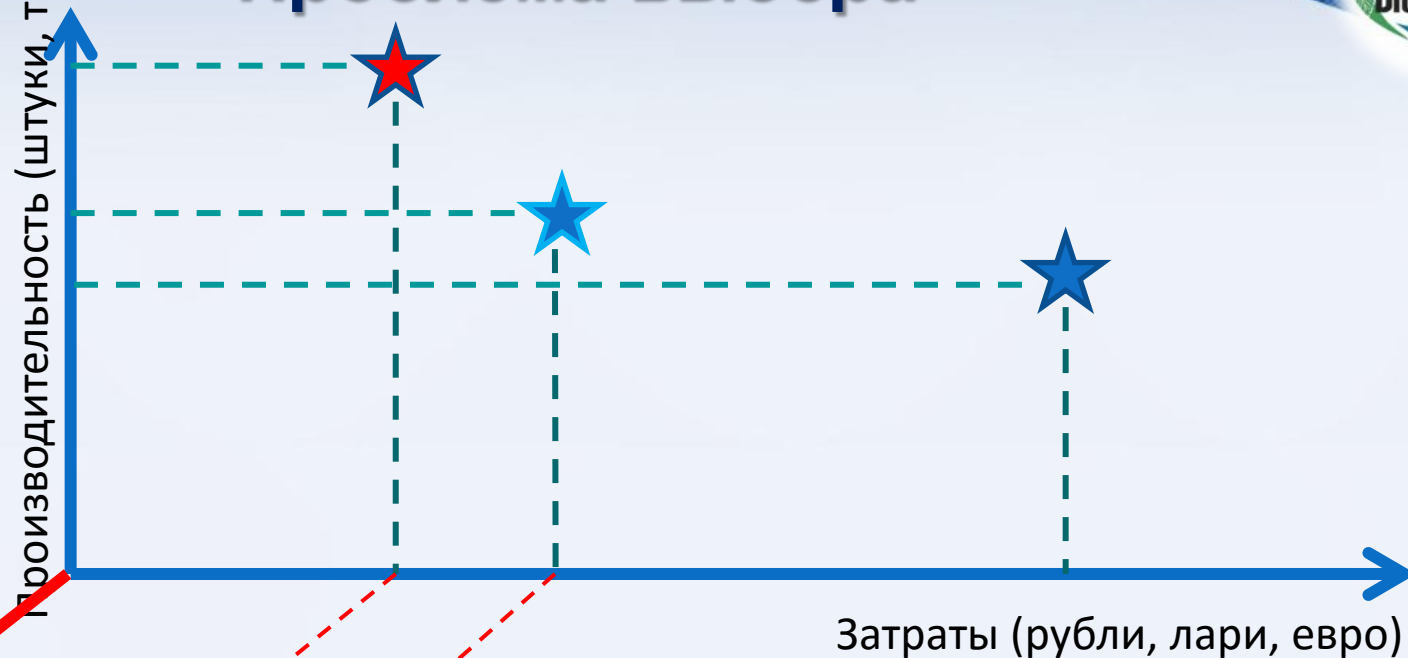


- **НДТ** – это **инновационные решения**, но только те, которые служат конечной цели: уменьшению воздействия на окружающую среду
- **НДТ** – это **гарантия экологической безопасности** производства (в форме комплексного экологического разрешения или сертификата)
- **НДТ** – это НЕ **импортозамещение**. Технологические и нетехнологические меры по снижению воздействия на окружающую среду интернациональны. Можно говорить о локализации.
- **НДТ** – это **прирост природного капитала** и повышение качества экосистемных услуг в среднесрочной и долгосрочной перспективе

Какая технология является НДТ?



Проблема выбора



Вред окружающей среде

Вред может быть пересчитан в ущерб.

Но, если вред наносится разным средам (вода, воздух, почва), то необходима оптимизация в многомерном пространстве

Технологическое нормирование в области охраны окружающей среды



**Технологические
Нормативы
устанавливаются**

Предприятиям I категории

Исходя из количества эмиссий, потребления ресурсов и энергии на единицу продукции

Нормируются маркерные загрязняющие вещества, характерные для эмиссий применяемой технологии

**Ожидаемый
результат**

Формирование эффективной, конкурентоспособной и экологически ориентированной модели развития экономики

Снижение негативного воздействия на окружающую среду, экологических рисков, улучшение условий жизни граждан

Этапы внедрения НДТ в России



- ↓ Разработка и публикация отраслевых справочников НДТ 2015-2018 годы
- ↓ Утверждение технологических показателей выбросов, сбросов НДТ до 2019 г.
- ↓ Формирование перечня предприятий, относящихся к I категории 2017 г.
- ↓ Разработка предпр. программ повышения экологической эффективности до 2019 г.
- ↓ Одобрение программ межведомственной комиссией 4 - 6 месяцев
- ↓ Положительное заключение государственной экологической экспертизы проектов нового строительства или модернизации производств 3 - 4 месяцев
- ↓ Выдача предприятию комплексного экологического разрешения 1 месяц?

Внедрение НДТ осуществляется на основе программы повышения экологической эффективности

Срок реализации программ:

14 лет - для градообразующих предприятий и предприятий стратегического назначения

7 лет - для остальных предприятий



Поэтапный переход на новую систему государственного регулирования

2015 - 2018

Принятие подзаконных актов

Разработка и публикация справочников НДТ

Постановка предприятий на государственный учет

2019 - 2022

Выдача комплексных экологических разрешений на основе программ повышения экологической эффективности для:

- новых предприятий
- 300 действующих крупнейших предприятий- «загрязнителей»
- обратившихся предприятий

Реализация программ повышения экологической эффективности

Применение мер экономического стимулирования

2025

Распространение требований на все крупные предприятия

Увеличение коэффициентов платы:

- за временно разрешенное воздействие $K = 25$
- за воздействие, превышающее разрешенное $K = 100$

Инструменты экономического стимулирования (I)



Льготы

Инвестиционный кредит

возмещение процентной ставки по кредиту в счет налога на прибыль

Ускоренная амортизация оборудования НДС

применение дополнительного коэффициента 2 при начислении амортизации на оборудование НДС по утвержденному перечню

Корректировка платы за негативное воздействие

Зачет платы в счет инвестиций до 100%

Отказ от взимания платы за негативное воздействие после внедрения НДС *(применение нулевого понижающего коэффициента)*

Санкции

Рост платежей до размеров, сопоставимых с затратами на очистку выбросов, сбросов в случае несоблюдения технологических нормативов

Увеличение повышающих коэффициентов платы:

за временно разрешенное воздействие $K = 25$,

за воздействие, превышающее разрешенное $K=100$ (с 01.01.2020)

Штрафные санкции

введение новых составов административных правонарушений, увеличение размеров штрафов

Федеральный закон N 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»

- предоставление бюджетных субсидий на финансирование создания или модернизации промышленной инфраструктуры, в том числе **с использованием наилучших доступных технологий**, а также на освоение производства промышленной продукции;
- предоставление финансовой поддержки организациям, осуществляющим инновационную деятельность при оказании инжиниринговых услуг, при реализации проектов по повышению уровня экологической безопасности промышленных производств, в том числе **посредством использования наилучших доступных технологий**;
- стимулирование деятельности по использованию **наилучших доступных технологий** в промышленном производстве.

Будет осуществляться через бюджеты различных уровней, а также через государственные Фонды развития промышленности

Инструменты экономического стимулирования (III)



Государственное учреждение «Фонд развития промышленности» создано по распоряжению правительства РФ в 2014 году. Основная задача ФРП - предоставление займов промышленным компаниям на льготных условиях для развития импортозамещающих и экспортоориентированных производств и перехода на наилучшие технологии.

Всего по данным на 1 декабря 2015 года экспертный совет ФРП одобрил 63 инвестиционных проекта общей стоимостью 167,9 млрд рублей. На их реализацию фонд предоставил займы на сумму 21,4 млрд рублей.

▶ Фонд развития промышленности предоставит САЗу заем в 500 млн руб на запуск новой технологии



Инвестиционные контракты предоставляются на срок до 10 лет всем отраслям промышленности кроме производителей алкоголя и табака

<http://frprf.ru/>

Комплексные экологические разрешения и технологические показатели



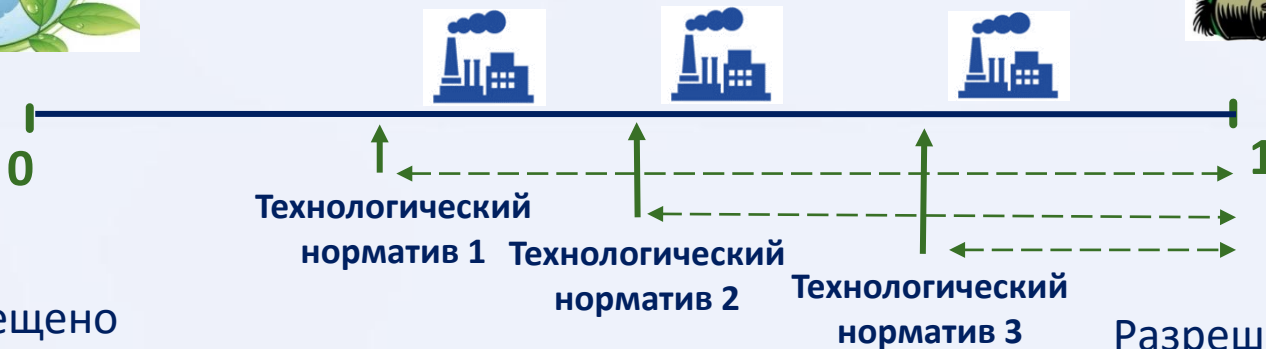
- **Комплексное экологическое разрешение** – документ, содержащий обязательные для выполнения требования (нормативы) в области охраны окружающей среды, устанавливаемые для крупных производственных объектов.
- **Технологические показатели** – показатели удельного потребления ресурсов и образования выбросов, 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



Запрещено
любое
воздействие на
окружающую
среду

Разрешено
любое (max)
воздействие на
окружающую
среду

Внедрение НДТ в РФ: механизм



Основные принципы КЭР (I)



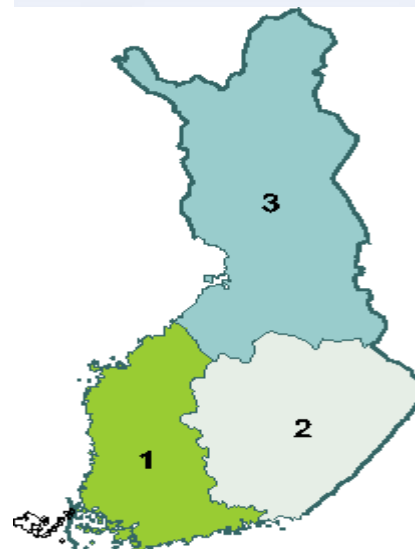
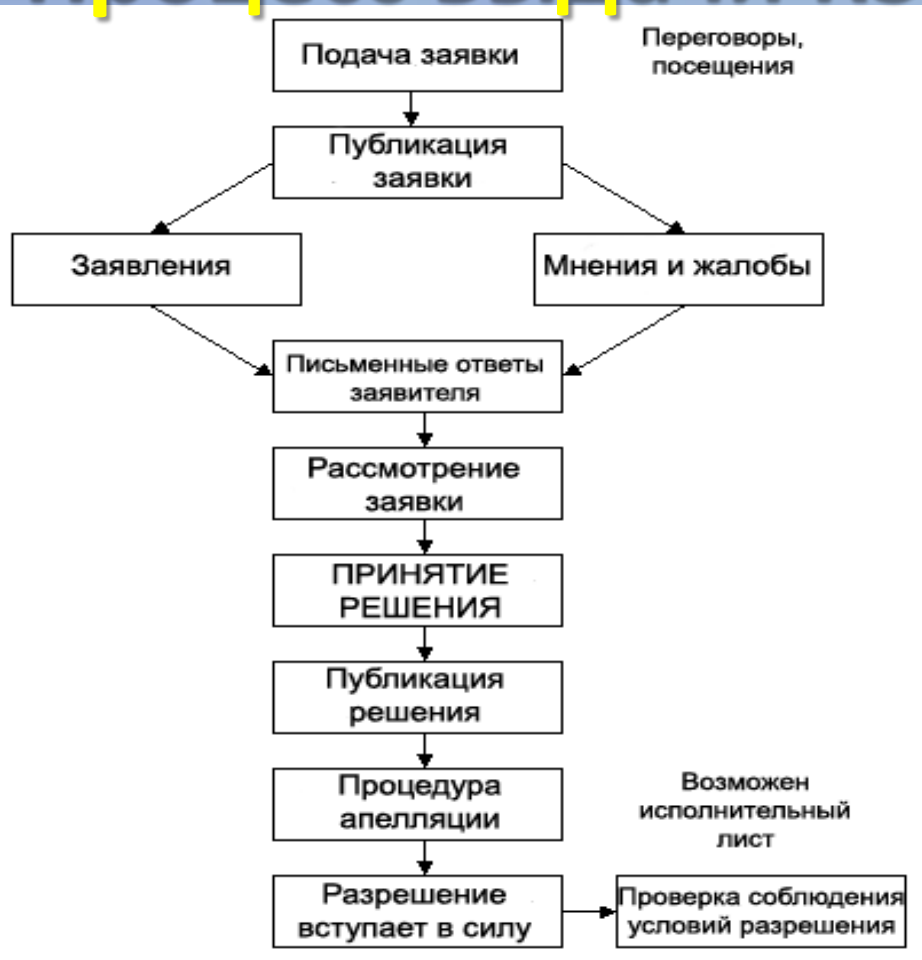
- КЭР должны выдаваться **всем стационарным источникам значительного загрязнения** (потребления ресурсов)
- Условия КЭР должны быть **чёткими и выполнимыми**.
- Должен быть обеспечен **всеобъемлющий охват** КЭР (вопросы эксплуатации, величины эмиссий, вопросы совершенствования технологии, мониторинг, 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).

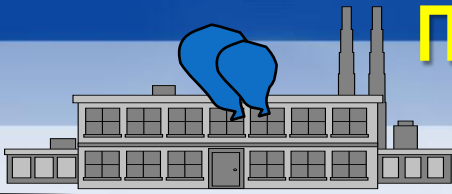
Срок действия разрешения – 10 лет

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

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

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

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



% пикового значения



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?



Программа повышения экологической эффективности?

ФЗ-219 – срок рассмотрения заявки – 1 месяц после положительного заключения ГЭЭ

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



Спасибо за внимание!
mbegak@gmail.com