

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФГБОУ ВПО «КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Факультет экологии
Кафедра прикладной экологии

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ И АУДИТ В ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИИ

Курс лекций

по направлению подготовки аспирантов 05.06.01 – Науки о Земле

Краснодар
КубГАУ
2015

Составители: Горковенко Н.Е.

Экологический контроль и аудит в природопользовании: курс лекций /
сост. Н.Е. Горковенко – Краснодар : КубГАУ, 2015. – 62 с.

Курс лекций предназначен для аспирантов по направлению подготовки
05.06.01 – Науки о Земле

Рассмотрено и одобрено методической комиссией факультета экологии
29.06.2015г., протокол № 10.

© Горковенко Н.Е., 2015
© ФГБОУ ВПО «Кубанский
государственный аграрный уни-
верситет», 2015

Лекция № 1. Экологический контроль и его информационное обеспечение.

Экологический контроль можно рассматривать с двух позиций.

Во-первых, как функцию управления охраной окружающей природной среды. В этом смысле он представляет собой самостоятельный вид деятельности, в содержание которой входят сбор информации о подконтрольных объектах, ее обработка, оценка и передача для принятия управленческих решений в заранее определенных целях. *Во-вторых*, в качестве гарантии выполнения экологических мероприятий и реализации регулирующих их правовых норм, способа обеспечения законности в экологическом управлении.

Задачи экологического контроля делятся на две группы. Первая – наблюдение за состоянием окружающей природной среды и ее изменением под влиянием хозяйственной и иной деятельности. Вторая состоит в проверке выполнения планов и мероприятий по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды, соблюдению требований природоохранительного законодательства и нормативов качества окружающей природной среды. Они должны уточняться применительно к конкретному виду контроля.

Система экологического контроля включает четыре вида: государственную службу наблюдения за состоянием окружающей природной среды, государственный, производственный и общественный контроль.

Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей природной среды является, по существу, не чем иным, как государственным экологическим мониторингом. Под ним понимается процесс сбора и преобразования информации о состоянии, естественных и антропогенных (в результате деятельности человека) изменениях окружающей природной среды в целях ее охраны, рационального использования природных ресурсов, охраны здоровья и благосостояния людей.

Основными задачами данной службы являются: наблюдение за происходящими в окружающей природной среде физическими, химическими, биологическими процессами, за уровнем загрязнения атмосферного воздуха, почв, водных объектов и последствиями влияния загрязнения на растительный и животный мир; обеспечение заинтересованных организаций и населения текущей и экстренной информацией об изменениях в окружающей природной среде предупреждениями и прогнозами ее состояния.

Исполнительными органами данной службы являются Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды России (Росгидромет) и ее подразделения на местах.

В проведении государственного экологического мониторинга участвуют:

- Госкомсанэпиднадзор России – в части мониторинга неблагоприятных воздействий факторов окружающей среды на здоровье человека;
- Государственный комитет Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству (Роскомзем) – в части мониторинга земель, землеустройства, государственного земельного кадастра;
- Минсельхоз России – в части мониторинга загрязнения почв, растительной продукции, вод и снега тяжелыми металлами, пестицидами и нитратами в агропромышленном комплексе;
- Геофизическая служба РАН (ГС РАН) (бывший Геолком России) – в части мониторинга естественного и нарушенного режима подземных вод и их химического состава, а также экзогенных геологических процессов (оползней, селей, карстов и т.п.).

Сложившаяся организация экологического мониторинга характеризуется тем, что каждое ведомство, исходя из своих нужд, создавало и обеспечивало функционирование собственной системы наблюдений и контроля.

Основная нагрузка ложится на государственную систему мониторинга Гидрометеослужбы России, которая функционирует как самостоятельная Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет). В ее состав в настоящее время входит 22 территориальных управления по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (УГМС), при этом большинство УГМС имеют в своем составе региональные центры по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (ЦГМС), расположенные в центрах регионов РФ (областей, краёв, республик).

Порядок организации и деятельности государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды регулируется положением, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Задача государственного экологического контроля – обеспечить соблюдение экологического законодательства, экологических норм и правил и нормативов, выполнение мероприятий по охране окружающей природной среды всеми государственными органами, предприятиями, организациями, независимо от их подчиненности и форм собственности, на которых они основаны, должностными лицами, работниками, а также гражданами. Это означает, что государственный экологический контроль имеет надведомственный характер, в чем состоит его основное отличие от ведомственного и производственного контроля.

Помимо перечисленных специально уполномоченных органов, государственный экологический контроль осуществляет также Президент Российской Федерации. Специально уполномоченными на осуществление государственного экологического контроля государственными органами являются Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов (Минприроды России) и входящие в его систему территориальные органы государственного управления в республиках в составе Российской Федерации, краях, областях, автономных образованиях, городах Москве и Санкт-Петербурге. Кроме указанных специально уполномоченных органов и органов Госсанэпиднадзора, функции экологического контроля возложены еще на ряд министерств и ведомств.

Должностные лица органов государственного экологического контроля в соответствии с их полномочиями имеют право в установленном порядке:

- посещать предприятия, учреждения, организации, независимо от форм собственности и подчинения, включая воинские части, специальные объекты и службы Вооруженных Сил, органов внутренних дел и государственной безопасности, знакомиться с документами, результатами анализов, иными материалами, необходимыми для выполнения их служебных обязанностей;
- проверять работу очистных сооружений и других обезвреживающих устройств, средств их контроля, соблюдение нормативов качества окружающей природной среды, природоохранительного законодательства, выполнение планов и мероприятий по охране окружающей природной среды;
- выдавать разрешения на право выброса, сброса, размещения вредных веществ;
- устанавливать по согласованию с органами Госсанэпиднадзора нормативы выбросов, сбросов вредных веществ стационарными источниками загрязнения окружающей природной среды;
- назначать государственную экологическую экспертизу, обеспечивать контроль за выполнением ее заключения;
- требовать устранения выявленных недостатков, давать в пределах предоставленных прав указания или заключения по размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию, а также по эксплуатации объектов.

Непременным принципом государственного экологического контроля, от которого зависит его результативность, служит требование о разъединении функций государственного контроля (не любого контроля, а только гос-

ударственного) и функций управления эксплуатацией природного ресурса, так как государственный экологический контроль не может от имени государства контролировать сам себя. До последнего времени этот принцип не соблюдался. Государственный контроль над природой осуществляли свыше 15 министерств и ведомств, многие из которых совмещали государственно-контрольные и эксплуатационные функции. После организации Госкомприроды СССР, а затем Госкомприроды и Минприроды РФ были предприняты попытки к разъединению контроля и эксплуатации, сосредоточению государственного контроля в руках одного органа, свободного от эксплуатации природных ресурсов.

Введение *производственного экологического контроля* было предусмотрено еще Постановлением Правительства СССР от 5 июля 1968 г. "О мерах по дальнейшему улучшению здравоохранения и развитию медицинской науки в стране". Оно предусматривало организацию на промышленных предприятиях лабораторий или отделений в составе заводских лабораторий для постоянного контроля за соблюдением санитарно-гигиенических нормативов в цехах и на других производственных участках, а также за загрязнением атмосферного воздуха, почвы и водоемов промышленными выбросами.

Задача производственного экологического контроля:

- проверка выполнения планов и мероприятий по охране природы и оздоровлению окружающей среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов;
- соблюдение нормативов качества окружающей природной среды;
- выполнение требований природоохранительного законодательства в деятельности конкретного предприятия.

Практически речь идет о самоконтроле предприятия за своей деятельностью в области охраны окружающей природной среды.

Органом производственного экологического контроля является экологическая служба предприятия, учреждения, организации. Ее ядро составляют специальные структурные подразделения предприятия: управления (отделы) охраны природы, санитарно-промышленные и тому подобные лаборатории и др.

Осуществление экологического контроля в части предотвращения загрязнения окружающей природной среды, обеспечения безопасных условий труда, выпуска не причиняющей вреда здоровью человека продукции является обязанностью не только предприятий, но и любого предпринимателя.

Особенностями производственного контроля являются его потенциально высокая оперативность, возможность специализации с учетом специ-

фики производства, возможность увязать результаты контроля с экономическим механизмом стимулирования природоохранной деятельности.

Порядок организации производственного экологического контроля регулируется положениями, утвержденными предприятиями, учреждениями, организациями в соответствии с природоохранительным законодательством.

Взаимоотношения органов производственного экологического контроля с органами государственного экологического контроля должны строиться с учетом требований как экологического законодательства, так и законодательства о предприятиях.

Общественный экологический контроль – третий элемент в системе экологического контроля. Его задача - проверка выполнения требований законодательства об охране окружающей природной среды министерствами и ведомствами, предприятиями, учреждениями, организациями, независимо от форм собственности и подчиненности, а также должностными лицами и гражданами. Задачи общественного экологического контроля во многом совпадают с задачами государственного экологического контроля. Однако правовая основа, органы, формы и порядок ее решения имеют специфику.

Правовую основу общественного экологического контроля составляют:

- Конституция Российской Федерации, закрепившая обязанность граждан сохранять природу и окружающую среду, положение о том, что государство поощряет деятельность, способствующую экологическому благополучию, право граждан на объединение и право этих объединений, трудовых коллективов и граждан участвовать в выработке политики государства, в управлении государственными и общественными делами;

- земельный, водный, лесной кодексы;
- законы о недрах, об охране атмосферного воздуха и об охране и использовании животного мира;
- уставы (положения) общественных объединений.

Профессиональные союзы, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, обладают правом законодательной инициативы в высших органах государственной власти, участвуют в разработке законодательных актов по социально-экономическим вопросам, в том числе по вопросам экологической безопасности.

Согласно Закону РФ от 11 марта 1992 г. "О коллективных договорах и соглашениях", профсоюзы являются одной из двух сторон коллективных договоров, в содержание которых в качестве взаимных обязательств работодателей и работников включаются и вопросы экологической безопасности.

В 1992 г. впервые в истории России было подписано Генеральное соглашение между Правительством Российской Федерации, российскими объ-

единениями профсоюзов и объединениями предпринимателей (работодателей). В нем, в частности, предусмотрено разработать и принять после рассмотрения Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений Государственную программу обеспечения экологической безопасности.

В экологическом контроле значительную роль могут играть политические партии, массовые движения, женские, ветеранские, молодежные, детские и подобные им организации, научные, культурно-просветительные, физкультурно-спортивные, технические и иные добровольные общества, творческие союзы, землячества, фонды, ассоциации и другие объединения граждан. Сюда же можно отнести органы территориального общественного самоуправления (советы и комитеты микрорайонов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и иные), органы общественной самодеятельности (народные дружины, товарищеские суды и др.), религиозные организации.

Перечисленные общественные объединения могут быть:

- а) специальными и сочетающими функции экологического контроля с основной деятельностью;
- б) отраслевыми и универсальными, т.е. осуществляющими комплекс природоохранных мероприятий;
- в) федеральными, республиканскими, автономных образований, краевыми, областными и местными.

Специальными (и универсальными) объединениями являются общества охраны природы (ООП), дружины по охране природы. К отраслевым органам общественного контроля относятся общественные: рыбоохрана, охотничья, лесная, санитарная и другие инспекции. Они осуществляют экологический контроль в соответствии с их полномочиями, а также со своими уставами, другими нормативными актами.

Общественное экологическое движение не сводится к традиционным общественным объединениям – обществам охраны природы, охотников и рыболовов, дружинам по охране природы и т. п. Массовым стало появление новых природоохранных формирований. Они отличаются как организационными принципами (объединения, клубы, общества, союзы, ассоциации, фонды, комитеты), так и направлением деятельности - экологическое, социально-экологическое, эколого-культурное.

В основном преобладают небольшие по численности объединения областного, районного и городского уровней, созданные, как правило, для решения конкретных локальных проблем, например такие, как фонд защиты Байкала (Бурятия); экологический центр (Ростов-на-Дону); экологическая

группа "Родник" (Зеленоград); клуб "Экология" (Волгоград); экологическая ассоциация (Вознесенск) и др.

Прослеживается тенденция к объединению мелких формирований в крупные. Наиболее известные из них - ассоциация "Экология и мир" (образована в 1987 г.), Социально-экологический союз, Экологический союз, Экологическое общество (все – 1988 г.) и др.

Лекция № 2. Принципы и виды экологического мониторинга.

Впервые термин мониторинг (от лат. *monitor* – предостерегающий) появился перед проведением международной конференции в Стокгольме (1972 г.). Под мониторингом было решено понимать систему непрерывного наблюдения, измерения и оценки состояния окружающей среды. Позднее система мониторинга была расширена – в неё был включён этап принятия управленческого решения (рис. 1). Большой вклад в разработку теории мониторинга внесли И.П. Герасимов [12], Ю.А. Израэль [20], В.Д. Федоров и др.

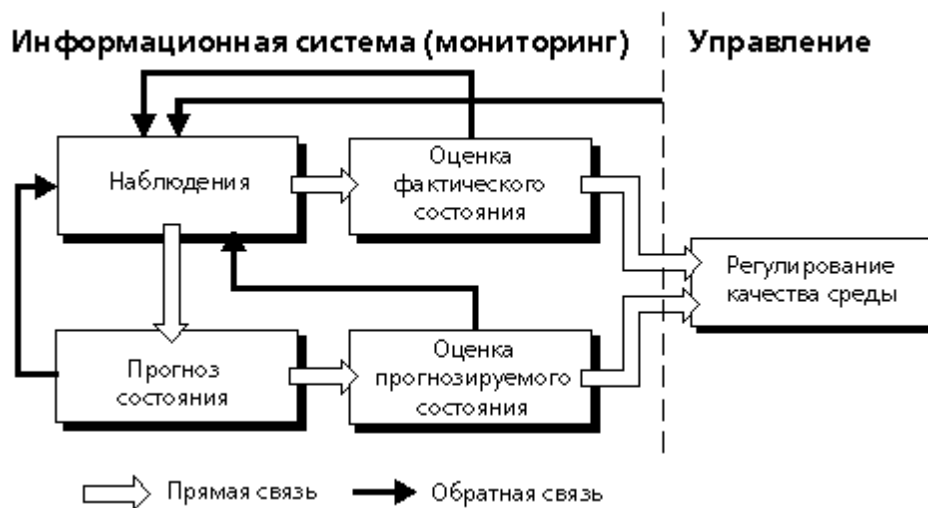
В настоящее время под экологическим мониторингом понимается информационная система наблюдений, оценки и прогноза изменений в состоянии окружающей среды, созданная с целью выделения антропогенной составляющей этих изменений на фоне природных процессов.

В системе экологического мониторинга постоянно должны реализовываться две цели:

- 1) Постоянная оценка «комфортности» условий среды обитания человека и других биологических объектов.
- 2) Предоставление информационной составляющей для целей прогнозирования, моделирования и принятия управленческих решений.

В процессе мониторинга решаются следующие задачи:

1. Организация единой системы сбора и обработки данных наблюдений;
2. Обеспечение достоверности и сопоставимости данных наблюдений;
3. Организация хранения данных наблюдений, ведение специальных банков и баз экологических данных;
4. Оценка и прогноз состояния объектов окружающей природной среды;
5. Информационное обеспечение органов власти и управления комплексной информацией о состоянии окружающей природной среды и природных ресурсах, а также населения информацией о проблемах обеспечения экологической безопасности.



Блок-схема системы мониторинга

В настоящее время основным методом оценки окружающей среды является экологическое нормирование. В соответствии с природоохранительным законодательством Российской Федерации нормирование качества окружающей природной среды производится с целью установления предельно допустимых норм воздействия, гарантирующих экологическую безопасность населения, сохранение генофонда, обеспечивающих рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов в условиях устойчивого развития хозяйственной деятельности. При этом под воздействием понимается антропогенная деятельность, связанная с реализацией экономических, рекреационных, культурных интересов и вносящая физические, химические, биологические изменения в природную среду.

Как экологическое, так и санитарно-гигиеническое нормирование основаны на знании эффектов, оказываемых разнообразными факторами воздействия на живые организмы. Одним из важных понятий в нормировании является понятие загрязнения:

Загрязнение окружающей среды – поступление в окружающую среду вещества и (или) энергии, свойства, местоположение или количество которых оказывают негативное воздействие на окружающую среду.

Обычно выделяют следующие виды загрязнения:

1. Химическое. Загрязнение ксенобиотиками и другими химическими веществами.
2. Физическое. Тепловое, световое, шумовое, электромагнитное, радиоактивное воздействие.
3. Биологическое. Загрязнение микроорганизмами (гниение, болезнетворность), животными (паразиты), растениями (цветение водоёмов).

4. Визуальное. Нарушение эстетической привлекательности ландшафта (например, вследствие организации свалки строительного мусора).

В зависимости от времени поступления загрязнителей различают три вида загрязнений:

1. Первичное загрязнение – вызванное поступлением загрязняющих веществ и процессами непосредственного их превращения. В цикле первичного загрязнения могут появляться вторичные и последующие загрязняющие вещества.
2. Вторичное загрязнение – развивается как следствие первичного загрязнения и представляет собой новый цикл загрязнения.
3. Повторное загрязнение – вызванное повторным выносом загрязняющих веществ вследствие первичного загрязнения. Например, вынос осевших на дно или вмерзших в лед нефтепродуктов во время паводка или таяния льда

В настоящее время существует фактическое разделение на экологическую безопасность в отношении человека и экологическую безопасность в отношении к окружающей природной среде. Принцип антропоцентризма верен в отношении истории развития нормирования: значительно ранее прочих были установлены нормативы приемлемых для человека условий среды (прежде всего, производственной). Тем самым было положено начало работам в области санитарно-гигиенического нормирования. В частности, были выведены такие группы нормативов как предельно-допустимая концентрация (ПДК) и предельно допустимый уровень воздействия (ПДУ):

Предельно-допустимая концентрация (ПДК) – утверждённый в законодательном порядке санитарно-гигиенический норматив содержания вредного вещества в окружающей (или производственной среде), практически не влияющего на здоровье человека и не вызывающего неблагоприятных воздействий.

Предельно-допустимый уровень (ПДУ) – утверждённый в законодательном порядке санитарно-гигиенический норматив, связанный с нагрузкой физических факторов (шума, электромагнитного излучения и др.) в окружающей (или производственной среде), практически не влияющего на здоровье человека и не вызывающего неблагоприятных воздействий.

В тех случаях, когда для вредных факторов не определён санитарно-гигиенический норматив, а исследование находится только на стадии опытных или опытно-промышленных разработок, применяются ориентировочные безопасные уровни воздействия (ОБУВ), ориентировочные допустимые концентрации (ОДК) и ориентировочные допустимые уровни (ОДУ).

Нормативы, ограничивающие вредное воздействие, устанавливаются и утверждаются специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора и совершенствуются по мере развития науки и техники с учетом международных стандартов. Существует большое количество справочников [5], содержащих подробную и исчерпывающую информацию о ПДК и токсикологических показателях различных химических веществ. Российский регистр потенциально опасных химических и биологических веществ Минздрава РФ распространяет АИПС (автоматизированная информационно-поисковая система) «Опасные вещества» – базу данных по опасным химическим и биологическим веществам, содержащую данные о 2350 зарегистрированных в РПОХВ (российский регистр потенциально опасных химических и биологических веществ) веществах (химическая номенклатура, физикохимические характеристики, параметры токсикометрии, оценку специфических и отдаленных эффектов, показатели экологической безопасности, гигиенические и экологические нормативы, библиографические данные). В базу данных, наряду с исчерпывающей отечественной информацией, включены сведения из ведущих зарубежных баз данных опасных веществ, в том числе международного регистра потенциально токсичных веществ.

Установление нормативов качества окружающей среды и продуктов питания основывается на концепции пороговости воздействия.

Порог вредного действия – это минимальная доза вещества, при воздействии которой в организме возникают изменения, выходящие за пределы физиологических и приспособительных реакций, или скрытая (временно компенсированная) патология.

ПДК и ПДУ определяются с учётом ДСД (допустимой суточной дозы) или ДСП (допустимого суточного потребления).

ПДК и ПДУ определяются с учётом ДСД (допустимой суточной дозы) или ДСП (допустимого суточного потребления).

Стандарт ГОСТ 12.1.007-76 «Классификация и общие требования безопасности» устанавливает следующие признаки для определения класса опасности (табл. 1). По степени воздействия на организм вредные вещества подразделяются на четыре класса опасности:

1-й – вещества чрезвычайно опасные: бензапирен, бериллий, диэтилртуть, тетраэтилсвинец, таллий и др.

2-й – вещества высокоопасные: бор, ДДТ (сумма изомеров), кадмий (суммарно), мышьяк, нитриты, свинец (суммарно), селен, стронций, сурьма, формальдегид.

3-й – вещества умеренно опасные: алюминий, марганец, медь (суммарно), нитраты, озон, хром.

4-й – вещества малоопасные: сероводород, сульфаты, хлориды.

Отнесение вредного вещества к классу опасности производят по показателю, значение которого соответствует наиболее высокому классу опасности.

Таким образом, санитарно-гигиеническое нормирование охватывает все среды, различные пути поступления вредных веществ в организм, хотя редко отражает комбинированное действие (одновременное или последовательное действие нескольких веществ при одном и том же пути поступления) и не учитывает эффектов комплексного (поступления вредных веществ в организм различными путями и с различными средами – с воздухом, водой, пищей, через кожные покровы) и сочетанного воздействия всего многообразия физических, химических и биологических факторов окружающей среды. Существуют лишь ограниченные перечни веществ, обладающих эффектом суммации при их одновременном содержании в атмосферном воздухе.

Критерии определения класса опасности

Наименование показателя	Норма для класса опасности			
	1-го	2-го	3-го	4-го
Предельно допустимая концентрация (ПДК) вредных веществ в воздухе рабочей зоны, мг/куб.м	Менее 0,1	0,1-1,0	1,1-10,0	Более 10,0
Средняя смертельная доза при введении в желудок, мг/кг	Менее 15	15-150	151-5000	Более 5000
Средняя смертельная доза при нанесении на кожу, мг/кг	Менее 100	100-500	501-2500	Более 2500
Средняя смертельная концентрация в воздухе, мг/куб.м	Менее 500	500-5000	5001-50000	Более 50000
Коэффициент возможности ингаляционного отравления (КВИО)	Более 300	300-30	29-3	Менее 3
Зона острого действия	Менее 6,0	6,0-18,0	18,1-54,0	Более 54,0
Зона хронического действия	Более 10,0	10,0-5,0	4,9-2,5	Менее 2,5

Для ориентировочного определения комбинированного действия обычно предлагается использовать следующую формулу:

$$\frac{C_1}{\text{ПДК}_1} + \frac{C_2}{\text{ПДК}_2} + K + \frac{C_n}{\text{ПДК}_n} \leq 1,$$

где C_i – концентрация вещества в исследуемой среде; ПДК_1 – предельно-допустимая концентрация данного вещества. Состояние среды считается допустимым, если конечное значение меньше единицы.

Однако человек не самый чувствительный из биологических видов, и принцип «Защищен человек – защищены и экосистемы», вообще говоря, не верен. Экологическое нормирование предполагает учет так называемой допустимой нагрузки на экосистему. Допустимой считается такая нагрузка, под воздействием которой отклонение от нормального состояния системы не превышает естественных изменений и, следовательно, не вызывает нежелательных последствий у живых организмов и не ведет к ухудшению качества среды.

Всю совокупность экологических нормативов можно упорядочить следующим образом:

1. Органолептические нормативы. Определяются с помощью органов чувств (мутность, цвет, запах, вкус).
2. Общесанитарные нормативы. Определяются для малотоксичных и нетоксичных веществ.
3. Санитарно-токсикологические нормативы. Определяются для токсичных веществ.
4. Фитоаккумуляционные нормативы. Определяются по накоплению в тканях растений.
5. Водно-миграционные нормативы. Определяются по миграции в водной среде.
6. Воздушно-миграционные нормативы. Определяются по миграции в воздушной среде.

Антропогенное загрязнение окружающей среды весьма разнообразно. Основными источниками являются промышленные предприятия, энергетический комплекс, транспорт, сельское хозяйство и бытовые отходы.

Классы опасности для окружающей среды определяются согласно приказа МПР от 15.06.2001 года № 511. Установлено 5 классов опасности:

КЛАСС ОПАСНОСТИ отхода для окружаю- щей природной среды	СТЕПЕНЬ вредного воздействия опасных отходов на окружающую природ- ную среду	КРИТЕРИИ отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природ- ной среды
I КЛАСС ЧРЕЗВЫЧАЙНО ОПАСНЫЕ	ОЧЕНЬ ВЫСОКАЯ	
II КЛАСС ВЫСОКООПАСНЫЕ	ВЫСОКАЯ	Экологическая система сильно нару- шена. Период восстановления не менее 30 лет после полного устранения ис- точника вредного воздействия
III КЛАСС УМЕРЕННО ОПАСНЫЕ	СРЕДНЯЯ	Экологическая система нарушена. Пе- риод восстановления не менее 10 лет после снижения вредного воздействия от существующего источника
IV КЛАСС МАЛО- ОПАСНЫЕ	НИЗКАЯ	Экологическая система нарушена. Пе- риод самовосстановления не менее 3-х лет
V КЛАСС ПРАКТИЧЕ- СКИ НЕОПАСНЫЕ	ОЧЕНЬ НИЗКАЯ	Экологическая система практически не нарушена.

1-й – вещества чрезвычайно опасные. Функционирование экосистемы необратимо нарушено, восстановление невозможно.

2-й – вещества высокоопасные. Функционирование экосистемы сильно нарушено. Период восстановления не менее 30 лет после полного устранения источника вредного воздействия.

3-й – вещества умеренно опасные. Функционирование экосистемы нарушено. Период восстановления не менее 10 лет после снижения вредного воздействия от существующего источника.

4-й – вещества малоопасные. Функционирование экосистемы наруше-
но. Период самовосстановления не менее 3-х лет

5-й – вещества практически неопасные. Функционирование экосистемы практически не нарушено.

Научно-технические нормативы воздействия на окружающую среду разрабатываются для хозяйственных объектов в форме проектов томов предельно допустимых выбросов (ПДВ) и сбросов (ПДС).

Предельно допустимый выброс (ПДВ) – количество загрязняющего вещества в отходящих газах, максимально допустимое к выбросу в атмосфе-
ру в единицу времени.

ПДВ устанавливается для каждого источника загрязнения атмосферы (и для каждой примеси, выбрасываемой этим источником) таким образом, что выбросы вредных веществ от данного источника и от совокупности источников города или другого населенного пункта с учетом перспективы развития промышленных предприятий и рассеивания вредных веществ в атмосфере не создают приземную концентрацию, превышающую их ПДК_{мр}. Основные значения ПДВ – максимальные разовые – устанавливаются при условии полной нагрузки технологического и газоочистного оборудования и их нормальной работы и не должны превышать в любой 20-минутный период времени. Наряду с максимальными разовыми (контрольными) значениями ПДВ (г/с), устанавливаются производные от них годовые значения ПДВ_г (т/г), для отдельных источников и предприятия в целом с учетом временной неравномерности выбросов, в том числе за счет планового ремонта технологического и газоочистного оборудования.

Если значения ПДВ по причинам объективного характера не могут быть достигнуты, для таких предприятий устанавливаются значения временно согласованных выбросов вредных веществ (ВСВ) и вводится поэтапное снижение показателей выбросов вредных веществ до значений, которые обеспечивают соблюдение ПДВ.

Основным нормативом сбросов загрязняющих веществ, установленным в Российской Федерации, является предельно допустимый сброс (ПДС):

Предельно допустимый сброс (ПДС) – количество вещества в сточных водах, максимально допустимое к отведению с установленным режимом в данном пункте водного объекта в единицу времени с целью обеспечения норм качества воды в контрольном пункте.

ПДС – предел по расходу сточных вод и концентрации содержащихся в них примесей – устанавливается с учетом предельно допустимых концентраций веществ в местах водопользования (в зависимости от вида водопользования), ассимилирующей способности водного объекта, перспектив развития региона и оптимального распределения массы сбрасываемых веществ между водопользователями, сбрасывающими сточные воды.

ПДС устанавливаются для каждого источника загрязнения и каждого вида примеси с учетом их комбинированного действия. В основе определения ПДС (по аналогии с ПДВ) лежит методика расчета концентраций загрязняющих веществ, создаваемых источником в контрольных пунктах – расчетных створах – с учетом разбавления, вклада других источников, перспектив развития (проектируемые источники) и т.д.

Общий принцип установления ПДС – величина ПДС должна гарантировать достижение установленных норм качества воды (санитарных и рыбохозяйственных) при наихудших условиях для разбавления в водном объекте.

При сбросе сточных вод или других видах хозяйственной деятельности, влияющих на состояние водных объектов, используемых для хозяйственно-питьевых и культурно-бытовых целей, нормы качества поверхностных вод (или их природный состав и свойства в случае природного превышения этих норм) должны выдерживаться на водотоках, начиная со створа, расположенного в одном километре выше ближайшего по течению пункта водопользования (водозабор для хозяйственно-питьевого водоснабжения, места купания, организованного отдыха, территория населенного пункта и т.п.) вплоть до самого места водопользования, а на водоемах – на акватории в радиусе одного километра от пункта водопользования. Ближайшие пункты водопользования определяются органами санитарно-эпидемиологической службы.

При сбросе сточных вод или других видах хозяйственной деятельности, влияющих на состояние рыбохозяйственных водотоков и водоемов, нормы качества поверхностных вод (или их природный состав и свойства в случае природного превышения этих норм) должны соблюдаться на протяжении всего участка водопользования, начиная с контрольного створа, определяемого в каждом конкретном случае органами МПР, но не далее, чем 500 м от места сброса сточных вод или расположения других источников загрязнения поверхностных вод (мест добычи полезных ископаемых, производства работ на водном объекте и т.п.).

Для сбросов сточных вод в черте населенного пункта в соответствии с «Правилами охраны поверхностных вод» ПДС устанавливаются, исходя из отнесения нормативных требований к самим сточным водам.

При этом следует руководствоваться тем, что использование водных объектов в черте населенных мест относится к категории коммунально-бытового водопользования.

В случае, если значения ПДС по объективным причинам не могут быть достигнуты, для таких предприятий устанавливаются временно согласованные сбросы вредных веществ (ВСС) и вводится поэтапное снижение показателей сбросов вредных веществ до значений, которые обеспечивают соблюдение ПДС.

Лимитирование размещения твердых промышленных отходов (разработка проектов лимитов размещения) осуществляется на основании «Временных правил охраны окружающей среды от отходов производства и потребления в РФ». При этом под организованным размещением отходов по-

нимаются регламентированные и осуществляемые в соответствии с установленными нормами и правилами процессы выделения, концентрирования, сбора, транспортировки, накопления, временного хранения отходов, предусматривающего возможность их дальнейшего использования, переработки, или ликвидации, захоронения.

Наиболее полно данные мониторинга используются в системе государственных кадастров. Кадастровые системы необходимы для сбора информации о состоянии окружающей среды (а также для определения правового и экономического статуса). Задачи учета и регистрации изменений компонентов окружающей среды появились в связи с фискальными интересами государства и потребностями рынка в правовой поддержке сделок с недвижимостью.

В состав Единой системы государственных кадастров (ЕСГК) должны войти следующие основные группы государственных кадастров:

- кадастры природных ресурсов (земельный, водный, месторождений полезных ископаемых, экологический, растительного и животного мира и др.);
- кадастры недвижимости (инженерных сетей и коммуникаций, жилых и нежилых строений, транспортных магистралей, улично-дорожных сетей и др.);
- регистры (населения, предприятий, административно-территориальных образований).

Создание и ведение всех видов кадастра остается одной из важнейших проблем управления территориями на современном этапе.

Кадастровая оценка (а также сопутствующая ей система постоянного мониторинга) объектов является необходимым условием для установления платы за ресурс, регулирования правовых отношений и составления прогнозных моделей, а также для решения задач перспективного управления. И хотя в настоящее время Единая система государственных кадастров (ЕСГК) ещё не создана в полном объёме и, даже само понятие «кадастр» находится в дискуссионном поле – очевидно, что данные мониторинга являются информационной базой этих систем.

Лекция № 3. Государственный экологический контроль в Российской Федерации

В соответствии с Законом РФ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей природной среды» в Российской Федерации осуществляется государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль в области охраны окружающей среды.

В данном законе в статье 64 задачи контроля в области охраны окружающей среды (экологического контроля) определяются следующим образом:

1. Контроль в области охраны окружающей среды (экологический контроль) проводится в целях обеспечения' органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами исполнения законодательства в области охраны окружающей среды, соблюдения требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, а также обеспечения экологической безопасности.

2. В Российской Федерации осуществляется государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль в области охраны окружающей среды.

В статье 65 (п. 1) установлено, что государственный контроль в области охраны окружающей среды (государственный экологический контроль) осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Государственный контроль в области охраны окружающей среды (государственный экологический контроль) осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В п. 2. указано, что перечень объектов, подлежащих государственному экологическому контролю в соответствии с настоящим Федеральным Законом и другими федеральными законами, определяется Правительством Российской Федерации.

В пунктах 3 и 4 отмечается, что перечень должностных лиц федерального органа исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный экологический контроль (федеральные государственные инспектора в области охраны окружающей среды), устанавливается Правительством Российской Федерации, а перечень должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственный экологический контроль (государственные инспектора в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации), устанавливается в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

В п. 5 указано, что запрещается совмещение функций государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля) и функций хозяйственного использования природных ресурсов.

В статье 66 данного Закона определены права, обязанности и ответственность государственных инспекторов в области охраны окружающей среды следующим образом:

1. Государственные инспекторы в области охраны окружающей среды при исполнении своих должностных обязанностей в пределах своих полномочий имеют право в установленном порядке:

- посещать в целях проверки организации, объекты хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, в том числе объекты, подлежащие государственной охране, оборонные объекты, объекты гражданской обороны, знакомиться с документами и иными необходимыми для осуществления государственного экологического контроля материалами;
- проверять соблюдение нормативов, государственных стандартов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды, работу очистных сооружений и других обезвреживающих устройств, средств контроля, а также выполнение планов и мероприятий по охране окружающей среды;
- проверять соблюдение требований, норм и правил в области охраны окружающей среды при размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации производственных и других объектов;
- проверять выполнение требований, указанных в заключении государственной экологической экспертизы, и вносить предложения о ее проведении;
- предъявлять требования и выдавать предписания юридическим и физическим лицам об устранении нарушения законодательства в области охраны окружающей среды и нарушений природоохранных требований, выявленных при осуществлении государственного экологического контроля;
- приостанавливать хозяйственную и иную деятельность юридических и физических лиц при нарушении ими законодательства в области охраны окружающей среды;
- привлекать к административной ответственности лиц, допустивших нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;
- осуществлять иные определенные законодательством полномочия.

2. Государственные инспекторы в области охраны окружающей среды обязаны:

- предупреждать, выявлять и пресекать нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;

- разъяснять нарушителям законодательства в области охраны окружающей среды их права и обязанности;
- соблюдать требования законодательства.

3. Решения государственных инспекторов в области охраны окружающей среды могут быть обжалованы в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. Государственные инспекторы в области охраны окружающей среды подлежат государственной защите в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В статье 68 данного Закона функции муниципального контроля в области охраны окружающей среды (муниципальный экологический контроль) и общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) определены следующим образом:

1. Муниципальный контроль в области охраны окружающей среды (муниципальный экологический контроль) на территории муниципального образования осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными ими органами.

2. Муниципальный контроль в области охраны окружающей среды (муниципальный экологический контроль) на территории муниципального образования осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

3. Общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) осуществляется в целях реализации права каждого на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

4. Общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) осуществляется общественными и иными некоммерческими объединениями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством.

5. Результаты общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественного экологического контроля), представленные в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению в порядке, установленном законодательством.

В статье 69 определены цели, задачи и порядок государственного учета объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, следующим образом:

1. Государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, осуществляется в целях государственного регулирования природоохранной деятельности, а также текущего и перспективного планирования мероприятий по снижению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду.

2. Государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, а также оценка этого воздействия на окружающую среду осуществляется в порядке, установленном законодательством.

3. Объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, и данные об их воздействии на окружающую среду подлежат государственному статистическому учету.

Основные правила и принципы государственного экологического контроля определены в нормативном документе «Правила осуществления государственного экологического контроля должностными лицами Министерства природных ресурсов Российской Федерации и его территориальных органов», разработанном и утвержденном в апреле 1996 г. Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации.

Правила осуществления государственного экологического контроля должностными лицами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальных органов

Общие положения

Правила разработаны на основе:

- Конституции Российской Федерации, Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды", Федерального закона "Об экологической экспертизе", Федерального закона "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера", Федерального закона "О континентальном шельфе Российской Федерации", Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, Уголовного кодекса РСФСР, Закона Российской Федерации "Об оружии", других законодательных актов Российской Федерации;

Правила определяют порядок осуществления государственного экологического контроля должностными лицами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальных органов.

Государственный экологический контроль осуществляется в целях сохранения и улучшения качества окружающей природной среды.

Главными задачами государственного экологического контроля являются обеспечение соблюдения всеми юридическими и физическими лицами

(в том числе должностными лицами, гражданами, лицами, не имеющими гражданства и иностранными лицами) требований природоохранительного законодательства, нормативных правовых актов, экологических норм, правил и других нормативных документов по охране окружающей природной среды.

При осуществлении государственного экологического контроля Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальные органы в соответствии с возложенной на них ответственностью за оздоровление и улучшение качества окружающей природной среды обеспечивают в пределах своей компетенции:

- координацию деятельности специально уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды и их территориальных органов в части осуществления ими государственного контроля за использованием и охраной отдельных видов природных ресурсов и координацию деятельности других министерств и ведомств и их территориальных органов, которые в соответствии с законодательством решают вопросы в области охраны окружающей природной среды;

- взаимодействие с органами государственной власти, Государственного комитета по санитарно-эпидемиологическому надзору Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Прокуратуры Российской Федерации, других заинтересованных министерств и ведомств, а также с общественными объединениями.

Должностные лица Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальных органов, наделенные полномочиями по осуществлению государственного экологического контроля, являются по должности одновременно государственными инспекторами по охране природы в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 718 "О должностных лицах Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальных органов, осуществляющих государственный экологический контроль".

Государственные инспекторы по охране природы обеспечиваются в установленном порядке служебным оружием в соответствии со ст. 4 Закона Российской Федерации "Об оружии".

На плавучих транспортных средствах, предназначенных для осуществления государственного экологического контроля, используются в установленном порядке соответствующие флаги и вымпелы.

Обязанности государственных инспекторов по охране природы Государственные инспекторы по охране природы Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территори-

альных органов при осуществлении государственного экологического контроля обязаны:

- самостоятельно или во взаимодействии с должностными лицами министерств, ведомств, их территориальных органов, выполняющих функции по осуществлению государственного контроля за использованием и охраной отдельных видов природных ресурсов, и с привлечением в установленном порядке специалистов по вопросам охраны окружающей природной среды систематически осуществлять проверки хозяйственной и иной деятельности юридических, физических и должностных лиц по соблюдению ими экологических требований;

- принимать меры по предотвращению и устранению экологических правонарушений и их негативных последствий, привлечению в установленном порядке юридических и физических лиц к ответственности за нарушение экологических требований;

- осуществлять сбор информации о состоянии и изменениях окружающей природной среды, необходимой для организации и осуществления государственного экологического контроля, анализировать и проверять ее достоверность; вносить в установленном порядке предложения по оздоровлению и улучшению качества окружающей природной среды и повышению эффективности государственного экологического контроля.

Права государственных инспекторов по охране природы

Государственные инспекторы по охране природы Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальных органов при осуществлении государственного экологического контроля в пределах своей компетенции имеют право:

- беспрепятственно посещать (по предъявлении служебных удостоверений) предприятия, учреждения, организации и другие объекты независимо от форм собственности и подчинения (в том числе в установленном порядке - воинские части, специальные объекты и службы Вооруженных Сил, органов внутренних дел и государственной безопасности, предприятия закрытых административных территориальных образований), получать для ознакомления документацию, результаты анализов и иные материалы, необходимые для осуществления государственного экологического контроля;

- проверять работу очистных сооружений и других обезвреживающих устройств, средств их контроля, соблюдение нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и других вредных воздействий на нее, норм и правил обращения с отходами производства и потребления, нормативов качества окружающей природной среды и экологических ограничений на природопользование;

- осуществлять государственный контроль за использованием и охраной земель в соответствии с «Положением о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации», утвержденным Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 декабря 1993 г. N 1362, и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации;

- во взаимодействии с другими специально уполномоченными органами проверять транспортные средства и в случае нарушения экологических требований запрещать их эксплуатацию, а также осматривать российские и иностранные суда, другие плавучие средства, искусственные острова, установки и сооружения и при выявлении экологических правонарушений требовать их устранения и принимать меры по решению вопросов о компенсации вреда, причиненного окружающей природной среде;

- проверять выполнение государственных и других программ, планов и мероприятий по охране окружающей природной среды;

- заслушивать отчеты руководителей предприятий, организаций и учреждений по вопросам соблюдения экологических требований, выполнения программ, планов и мероприятий по охране окружающей природной среды;

- запрашивать и в соответствии с Законом РФ "Об охране окружающей природной среды" (статья 7) бесплатно получать от министерств, ведомств, предприятий, учреждений и организаций информацию по вопросам состояния и охраны окружающей природной среды, необходимую для осуществления государственного экологического контроля;

- проверять соблюдение экологических требований при размещении, проектировании, строительстве и вводе в эксплуатацию промышленных и других объектов и сооружений;

- привлекать в установленном порядке соответствующих специалистов к проведению проверок;

- вносить предложения о проведении государственной экологической экспертизы и проверять выполнение ее заключений;

- проверять соблюдение экологических условий, установленных в лицензиях на комплексное природопользование и лицензиях на пользование отдельными видами природных ресурсов, аннулировать в установленном порядке или давать предписания об аннулировании указанных лицензий, выданных с нарушением экологических требований, а также при невыполнении природопользователями установленных в лицензиях экологических условий;

- запрещать ввоз на территорию Российской Федерации, а также транзит (дальнейшую транспортировку) экологически опасных грузов (изделий),

отходов, сырьевых ресурсов, осуществляемые с нарушением экологических норм и правил;

- проверять соблюдение норм и правил осуществления производственного экологического контроля;

- предъявлять требования к юридическим и физическим лицам по устранению экологических правонарушений, выявленных при осуществлении государственного экологического контроля, предупреждать их о привлечении к ответственности в случае невыполнения указанных требований;

- давать обязательные для исполнения предписания юридическим и физическим лицам об устранении экологических правонарушений и выполнении необходимых и достаточных мероприятий по охране окружающей природной среды;

- выдавать обязательные для исполнения предписания об ограничении или приостановлении работы предприятий, сооружений и объектов, запрещении ввода в эксплуатацию объектов, строительство (реконструкция) которых выполнено с нарушением экологических требований и заключений государственной экологической экспертизы, также об ограничении или приостановлении другой хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с экологическими правонарушениями и причиняющей вред окружающей природной среде; направлять в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления предложения о прекращении этой деятельности;

- рассматривать в порядке, предусмотренном законодательством, дела об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов;

- направлять в соответствующие органы материалы о привлечении лиц, виновных в экологических правонарушениях, к дисциплинарной и уголовной ответственности;

- определять (участвовать в определении) размеры вреда, причиненного окружающей природной среде в результате экологических правонарушений, и на основании этого предъявлять требования к виновным юридическим лицам и гражданам о добровольном возмещении этого вреда либо предъявлять иски в суд или арбитражный суд о его возмещении согласно статьям 70 (п. 2) и 87 Закона РФ "Об охране окружающей природной среды";

- вносить в соответствующие финансово-кредитные органы обязательные для исполнения предписания о прекращении финансирования строительства и эксплуатации объектов и осуществления другой хозяйственной деятельности, ведущихся с нарушением экологических требований или без положительного заключения государственной экологической экспертизы (в

соответствии со статьей 70 (п. 2) Закона РФ "Об охране окружающей природной среды");

- обращаться в органы внутренних дел за оказанием помощи по предотвращению или пресечению действий правонарушителей, препятствующих законному выполнению функций по осуществлению государственного экологического контроля, на основании Закона РФ "О милиции" (статья 10);

- осуществлять контроль за соблюдением природоохранительного законодательства и правовых актов органов исполнительной власти по вопросам охраны окружающей природной среды в районах чрезвычайных экологических ситуаций;

- пользоваться иными правами, предоставленными действующим законодательством и правовыми нормативными актами.

Объем прав государственных инспекторов по охране природы определяется их должностными инструкциями в пределах их компетенции.

Решения государственных инспекторов по охране природы могут быть обжалованы вышестоящему по подчиненности государственному инспектору по охране природы, в суд или арбитражный суд.

Ответственность государственных инспекторов по охране природы

Государственные инспекторы по охране природы в соответствии с законодательством Российской Федерации несут ответственность:

- за соблюдение требований законодательства при исполнении служебных обязанностей;

- за соблюдение установленного порядка осуществления государственного экологического контроля;

- за надлежащее исполнение своих должностных обязанностей;

- за своевременное принятие надлежащих мер к юридическим и физическим лицам, виновным в экологических правонарушениях;

- за объективность и достоверность материалов проводимых проверок.

Принятие мер по устранению экологических правонарушений и привлечению виновных к ответственности

Оформление документации.

При осуществлении государственного экологического контроля государственные инспекторы по охране природы принимают меры по предупреждению, выявлению и устранению экологических правонарушений и привлечению виновных к ответственности.

При обнаружении экологического правонарушения государственный инспектор по охране природы составляет протокол об экологическом правонарушении.

На основании протокола об экологическом правонарушении соответствующий государственный инспектор по охране природы (в пределах прав, определенных правилами государственного экологического контроля) принимает решение о применении к нарушителю одной или одновременно нескольких мер воздействия в зависимости от тяжести совершенного экологического правонарушения:

- дает предписание об устранении экологического правонарушения;
- выносит постановление о наложении штрафа за административное правонарушение;
- выносит постановление о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде;
- дает предписание об ограничении (приостановлении, прекращении) хозяйственной и иной деятельности;
- дает предписание о прекращении финансирования хозяйственной и иной деятельности;
- направляет руководству предприятия, организации, учреждения (или вышестоящему органу) представление о применении мер дисциплинарного взыскания к правонарушителю;
- направляет материалы в следственные органы для решения вопроса о привлечении к уголовной ответственности за экологическое преступление.

Протокол об экологическом правонарушении составляется в соответствии со статьей 235 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях.

В строке протокола "Дополнительные сведения о нарушителе(ях)" приводятся сведения о должностных лицах, гражданах, лицах, не имеющих гражданства, и иностранных лицах, имеющие значение для правильного рассмотрения дела: год и место рождения (в отношении несовершеннолетних - число, месяц и год рождения), место жительства и работы, занимаемые должности, размер заработной платы (пенсии, стипендии), семейное положение, количество лиц, находящихся на иждивении, данные о привлечении ранее нарушителей к административной ответственности.

Существо правонарушения должно быть описано таким образом, чтобы было ясно, где и когда оно было совершено и в каких именно действиях или бездействии выразилось.

Правонарушитель(и) вправе представить замечания по содержанию протокола и мотивы отказа от его подписания, которые прилагаются к протоколу.

Государственный инспектор по охране природы, не уполномоченный принимать решения о привлечении нарушителей к ответственности, пред-

ставляет протокол вышестоящему государственному инспектору для принятия решения в 15-дневный срок.

Предписание об устранении экологического правонарушения является обязательным для исполнения нарушителями в установленные сроки. Предписание составляется в 3-х экземплярах, один из которых вручается нарушителю.

Постановление о наложении штрафа за административное правонарушение составляется в соответствии со статьей 261 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях.

Постановление принимается в отношении каждого нарушителя в отдельности (юридического, должностного лица, гражданина) и составляется в количестве не менее 3-х экземпляров, один из которых в течение 3-х дней вручается виновному под расписку или высылается по почте.

В случае обжалования нарушителем постановления в суде сумма штрафа уплачивается не позднее 15 дней со дня уведомления нарушителя о том, что его жалоба остается без удовлетворения (статья 285 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях).

При неуплате штрафа виновным лицом в течение 15 дней со дня вручения ему постановления (или со дня уведомления об оставлении его жалобы без удовлетворения) сумма штрафа взыскивается в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Наложение штрафов на виновных в экологических правонарушениях не освобождает их от возмещения вреда, причиненного окружающей природной среде.

Постановление о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде юридическими лицами и гражданами, составляется в соответствии со статьей 261 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях и является обязательным для исполнения.

Постановление составляется, как правило, в 4-х экземплярах, один из которых в течение 3-х дней вручается нарушителю под расписку или высылается по почте.

Юридические лица и граждане, причинившие вред окружающей природной среде экологическими правонарушениями, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с действующим законодательством.

Определение размеров причиненного вреда производится непосредственно государственным инспектором по охране природы, а при невозможности этого - комиссией из представителей территориального органа Минприроды России и его местного органа, а также при необходимости – представителя Минприроды России и представителей специально уполномочен-

ных государственных органов в области охраны окружающей природной среды, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной отдельных видов природных ресурсов. По результатам работы комиссии составляется акт о размерах причиненного вреда, прилагаемый к постановлению.

При наличии нескольких правонарушителей постановление принимается в отношении каждого виновного в отдельности.

При неисполнении виновным требований постановления в суд или арбитражный суд направляется исковое заявление о взыскании денежных средств в возмещение вреда, причиненного окружающей природной среде.

С согласия сторон по решению суда или арбитражного суда причиненный вред может быть возмещен в натуре путем возложения на ответчика обязанности по полному восстановлению окружающей природной среды за счет его сил и средств. О выполнении указанных мероприятий по восстановлению окружающей природной среды комиссия составляет соответствующий акт (с указанием видов, объемов и стоимости выполненных мероприятий).

Предписание об ограничении (приостановлении) хозяйственной и иной деятельности направляется нарушителю при ведении им хозяйственной и другой деятельности, осуществляемой с нарушением природоохранительного законодательства, нормативных правовых актов и причиняющей вред окружающей природной среде.

Предписание является обязательным для исполнения всеми юридическими и физическими лицами.

Предписание о прекращении финансирования хозяйственной и иной деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде, направляется в соответствующий финансово-кредитный орган одновременно с предписанием об ограничении (приостановлении) хозяйственной и иной деятельности или при его невыполнении нарушителем.

Предписание о прекращении финансирования хозяйственной и иной деятельности является обязательным для исполнения.

Для привлечения должностных лиц, виновных в экологических правонарушениях, к дисциплинарной ответственности (невыполнение планов и мероприятий по охране окружающей природной среды и рациональному природопользованию, нарушение нормативов качества окружающей природной среды и требований природоохранительного законодательства, вытекающих из трудовой функции или должностного положения) государственный инспектор по охране природы направляет руководству предприятия, организации, учреждения (или вышестоящему органу, если виновным является руководитель) представление о наложении на виновных определенного вида

дисциплинарного взыскания (полное или частичное лишение премий или иных средств поощрения). В представлении излагаются конкретные факты экологических правонарушений.

Должностные лица и граждане, виновные в совершении экологических преступлений (общественно опасных деяний, посягающих на установленный в Российской Федерации экологический правопорядок, экологическую безопасность общества и причиняющих вред окружающей природной среде и здоровью человека), несут уголовную ответственность, предусмотренную Уголовным кодексом РФ.

Представления о привлечении физических лиц к уголовной ответственности за экологические преступления направляются государственным инспектором по охране природы в следственные органы.

Решения государственных инспекторов по охране природы по вопросам устранения экологических правонарушений и привлечения виновных к ответственности, принятые в пределах предоставленных им полномочий, обязательны для исполнения всеми юридическими, должностными лицами и гражданами.

Лекция № 4. Производственный экологический контроль.

В соответствии с Законом РФ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» в Российской Федерации и статьей 67 определены цели и задачи производственного контроля в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль):

1. *Производственный контроль в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль)* осуществляется в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов, а также в целях соблюдения требований в области охраны окружающей среды, установленных законодательством в области охраны окружающей среды.

2. Субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны предоставить сведения об организации производственного экологического контроля в органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, осуществляющие соответственно государственный и муниципальный контроль в порядке, установленном законодательством.

В 1996 г. Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов был разработан и утвержден нормативный документ «Производственный экологический контроль».

Данный документ устанавливает:

- общие требования к организации и осуществлению производственного экологического контроля на объектах хозяйственной и иной деятельности;
- общие требования к структуре отраслевых (ведомственных) документов по организации производственного экологического контроля как подсистемы охраны окружающей природной среды.

Требования настоящего документа должны учитываться при экспертизе проектов (предприятий, технологических процессов, хозяйственного освоения территорий и др.), приемке объектов в эксплуатацию, выдаче, согласовании и пересогласовании лицензий (разрешений) на комплексное природопользование, пользование отдельными видами природных ресурсов, при заключении договоров о предоставлении услуг по водоснабжению и канализации с организациями водопроводно-канализационного хозяйства, при разработке отраслевых и производственных нормативно-технических и методических документов по вопросам экологического контроля.

Требования настоящего документа обязательны:

- для экологических служб предприятий, организаций, учреждений, иных объектов (далее – предприятия) независимо от ведомственной подчиненности и форм собственности, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность на территории Российской Федерации и в пределах ее территориальных вод и исключительной морской экономической зоны;
- для головных отраслевых (ведомственных) организаций, осуществляющих общее руководство и управление природоохранной деятельностью предприятий отрасли;
- для специально уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, осуществляющих согласование и выдачу разрешений (лицензий) на комплексное природопользование, пользование отдельными видами природных ресурсов и государственный экологический контроль.

Действие настоящего документа не распространяется на деятельность предприятий в области охраны труда и техники безопасности.

Положения настоящего документа могут дополняться и изменяться по мере изменения законодательства и нормативно-технической и методической документации в области охраны окружающей природной среды и экологического контроля.

Порядок контроля – описание средств, методов, объема, частоты получения информации о контролируемом объекте, передачи информации для принятия управляющих решений

Общие положения

В соответствии с главой X I и статьями 64 и 67 Закона РФ "Об охране окружающей среды" производственный экологический контроль является одной из составляющих системы экологического контроля в Российской Федерации.

Производственный экологический контроль является подсистемой управления охраной окружающей среды на предприятии, которое, в свою очередь, является подсистемой управления производственной деятельностью предприятия.

Производственный экологический контроль является одним из основных видов деятельности экологической службы предприятия.

Общее организационно-методическое руководство деятельностью предприятий отрасли в области охраны окружающей природной среды выполняют головные отраслевые (ведомственные) организации, определяемые министерствами и ведомствами Российской Федерации по согласованию с Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и Государственным комитетом по санитарно-эпидемиологическому надзору.

Требования нормативно-технических и методических документов отраслевых (ведомственных) организаций обязательны для предприятий отрасли, независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.

Осуществление производственного экологического контроля является обязательным условием природопользования и устанавливается документацией, входящей в состав лицензии (разрешения) на комплексное природопользование, пользование отдельными видами природных ресурсов, иными документами, определяющими условия осуществления хозяйственной деятельности с учетом требований по охране окружающей природной среды.

Производственный экологический контроль одновременно выполняет функции мониторинга источников воздействия на окружающую природную среду, мониторинга объектов окружающей природной среды и является одной из подсистем Единой государственной системы экологического мониторинга (ЕГСЭМ) Российской Федерации.

Органы государственного экологического контроля могут поставить перед предприятием, оказывающим значительные воздействия на окружающую природную среду, вопрос о необходимости осуществления мониторинга объектов природной среды в системе государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды (ГСН).

Производственный экологический контроль осуществляется за счет собственных средств природопользователя, может субсидироваться соответствующими ведомствами, коммерческими структурами.

Отсутствие производственного экологического контроля, порядок которого должен быть согласован специально уполномоченными государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, или признание результатов производственного экологического контроля недостоверными (на основании заключений соответствующих государственных контролирующих органов) является основанием для применения мер ответственности за неподчинение. Предписаниям органов, осуществляющих государственный экологический контроль, непредставление или искажение экологической информации в соответствии с главой XIII Закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды».

В этих случаях данные о массах сбросов и выбросов веществ, о размещении отходов и другие сведения, учитываемые в статистической отчетности, обосновывающие экологические платежи и размеры возмещения вреда, причиненного окружающей природной среде, могут быть получены государственными контролирующими органами даже по результатам единичной проверки и распространяться на весь период, в течение которого предприятием не осуществлялись (или проводились неудовлетворительно) соответствующие работы, предусмотренные порядком производственного экологического контроля.

Природоохранными нормативными документами, в соответствии с которыми организуется производственный экологический контроль, являются:

- законодательные акты в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- государственные стандарты в области охраны природы и использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности, единства измерений, стандартизации, метрологического обеспечения;
- федеральные и региональные нормативно-технические и методические документы, утвержденные или согласованные Минприроды России в установленном порядке, определяющие: критерии и параметры предельно допустимых и временно согласованных нормативов воздействия на объекты окружающей природной среды; лимиты изъятия природных ресурсов; нормативы качества компонентов природной среды и природных ресурсов; порядок и методы контроля за соблюдением природоохранных норм и нормативов, ответственность за их нарушение; методики выполнения измерений, анализов, тестирования;

- международные конвенции, соглашения, акты, методические рекомендации, принятые Российской Федерацией в целом для страны или для отдельных регионов;

- отраслевые (ведомственные) нормативно-технические и методические документы в области охраны окружающей природной среды и природных ресурсов, производственного экологического контроля;

- внутрипроизводственные руководящие и инструктивные документы.

Общие принципы производственного экологического контроля.

Принципы производственного экологического контроля включают:

- осознанную необходимость в развитии предприятием деятельности в области производственного экологического контроля;

- конструктивность и обоснованность в осуществлении различных видов контроля, обусловленная комплексом природоохранных норм, и требований, зафиксированных в выдаваемых объекту хозяйственной деятельности разрешениях (лицензиях), в документах государственной отчетности, предписаниях специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей природной среды; а также - комплексом технологических норм, регламентов, правил эксплуатации оборудования основных и вспомогательных производств, специального природоохранного оборудования;

- адекватность методов контроля, точности применяемых методик измерений, анализов, тестирования установленным экологическим нормативам;

- оперативность получения и передачи информации, обеспечивающая возможность принятия немедленных управляющих решений по снижению или ликвидации отрицательных воздействий на окружающую природную среду;

- комплексность в планировании и реализации подлежащих контролю мероприятий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, учитывающая все виды используемых природных ресурсов и воздействий на окружающую среду в соответствии со спецификой предприятия;

- взаимодействие производственного, ведомственного, государственного и общественного экологического контроля;

- взаимосвязь производственного экологического контроля с общей экологической ситуацией, существующей в регионе, особенностями требований по охране окружающей природной среды.

Цели и задачи производственного экологического контроля

Обязательными целями производственного экологического контроля являются:

- выполнение требований федерального и территориального экологического законодательства, нормативных документов Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов России,

Государственного комитета Российской Федерации по санитарно-эпидемиологическому надзору, других специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей природной среды;

- соблюдение установленных нормативов воздействия на окружающую среду, лимитов использования природных ресурсов, нормативов качества окружающей природной среды в зоне влияния предприятия;

- повышение качества продукции и услуг;

- обеспечение необходимой полноты, оперативности и достоверности экологической информации.

Основными задачами производственного экологического контроля являются:

- контроль за выполнением планов и мероприятий в области охраны окружающей природной среды, предписаний и рекомендаций специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей природной среды;

- контроль за соблюдением технологических регламентов и инструкций в процессе производства, связанных с обеспечением экологической безопасности деятельности предприятия и соблюдением установленных экологических нормативов;

- контроль, в том числе аналитический, и учет поступления загрязняющих веществ в окружающую природную среду в составе промвыбросов, возвратных вод, отходов производства, при аварийных и иных непредвиденных ситуациях;

- контроль физических воздействий (тепловое, шумовое, радиационное и т. п.);

- контроль биологических воздействий;

- контроль за рациональным использованием природных ресурсов и учет их использования;

- контроль за соблюдением правил обращения с опасными и вредными веществами, биопрепаратами, в том числе за наличием документации, характеризующей их опасность для здоровья человека и окружающей природной среды и нормативы содержания веществ в объектах окружающей среды и продукции производства;

- контроль за стабильностью и эффективностью работы природоохранного оборудования и сооружений;

- контроль за наличием и техническим состоянием оборудования по локализации и ликвидации последствий техногенных аварий, по обеспечению безопасности персонала;

- контроль, в том числе аналитический, за состоянием объектов окружающей среды в пределах предприятия и в зоне его влияния;

- контроль за соблюдением экологических требований к качеству готовой продукции;

- ведение экологической документации предприятия, в том числе экологических паспортов, баз и банков данных;

- своевременное предоставление информации, предусмотренной государственной статистической отчетностью, системой государственного экологического мониторинга, кадастровым учетом, межгосударственными и международными обязательствами и соглашениями и используемой для обеспечения мер безопасности в экстремальных ситуациях, обосновывающей размеры экологических платежей и ущерба и т.д.

- своевременное представление информации, предусмотренной внутрипроизводственной системой управления охраной окружающей природной среды;

- экологическое информирование персонала предприятия и населения.

Требования к организации производственного экологического контроля

Система организации производственного экологического контроля определяется самим предприятием в форме "Положения о производственном экологическом контроле".

"Положение о производственном экологическом контроле" утверждается администрацией предприятия и согласуется с территориальными органами системы Минприроды Российской Федерации и Госкомсаэпиднадзора. "Положение" может быть оформлено как стандарт предприятия, основываться на типовых отраслевых положениях. В "Положении" детализируются и конкретизируются основные требования к производственному экологическому контролю в соответствии со спецификой конкретного производства и организации природоохранной деятельности на нем.

Положение об организации производственного экологического контроля должно устанавливать:

- цели и задачи производственного экологического контроля;

- структурные подразделения предприятия, привлекаемые организации, участвующие в осуществлении производственного экологического контроля, их основные функции;

- взаимодействие подразделений между собой, с органами управления предприятием, с организациями государственного и общественного экологического контроля;

- права, обязанности и ответственность (дисциплинарную, административную, материальную) руководителей соответствующих подразделений, действие или бездействие которых привели к нарушению установленных экологических норм и нормативов, получению несвоевременной или искаженной экологической информации;

- принятые на предприятии положения и правила о стимулировании развития производственного экологического контроля и увеличение его эффективности;

- порядок представления оперативной и регулярной информации руководству предприятия, его подразделений, государственным органам;

Положения о структурных подразделениях (или должностные инструкции ответственных лиц), участвующих в осуществлении производственного экологического контроля или в обеспечении его функционирования, являются приложениями к положению об организации производственного экологического контроля.

Организационной структурой, обеспечивающей проведение производственного экологического контроля, является специализированное подразделение предприятия: отдел, бюро, группы - в зависимости от масштабов производства, видов воздействий и т. п. на мелких предприятиях могут назначаться должностные лица, ответственные за охрану окружающей среды.

Структура, штатная численность и состав структур, осуществляющих производственный экологический контроль, зависит от вида и объема производственной деятельности, потребления природных ресурсов, количества и состава сбросов, выбросов, отходов, от региональных особенностей состояния природной среды и требований к ее охране.

Структура и состав экологической службы определяется руководством предприятия на основании критериев, устанавливаемых отраслевыми (ведомственными) нормативными документами.

К осуществлению производственного экологического контроля могут на договорных условиях привлекаться сторонние организации, имеющие лицензию на право проведения соответствующих работ, выдаваемую в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Независимо от состава участников ответственность за осуществление производственного экологического контроля несет предприятие-природопользователь.

Порядок производственного экологического контроля

Порядок осуществления производственного экологического контроля определяется внутривы производственными программами, графиками контроля, технологическими регламентами и другой методической документацией в соответствии с объектами контроля, спецификой хозяйственной деятельности и содержанием документации, регламентирующей природопользование на конкретном предприятии.

Порядок контроля:

- за использованием природных ресурсов;
- за сбросом и выбросом загрязняющих веществ в окружающую природную среду, иными видами воздействия на нее;
- за размещением и удалением отходов;
- за использованием опасных и вредных веществ (в составе сырья, реагентов, препаратов), в том числе средств химизации сельского хозяйства;
- за состоянием объектов окружающей природной среды в пределах территории предприятия, санитарно-защитной зоны, зоны влияния предприятия;
- за осуществлением природоохранных, в том числе противоаварийных, мероприятий, предусмотренных согласованными планами и программами, подлежит согласованию с подразделениями специально уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, выдавшими / согласовавшими разрешение (лицензию) на комплексное природопользование, пользование отдельными видами природных ресурсов, а соблюдение согласованного порядка является предметом государственного экологического контроля.

Порядок контроля за источниками выделения загрязняющих веществ и образованием отходов в технологических процессах и стадиях, за работой систем очистки вод и отходящих газов (по узлам и стадиям очистки), за системами повторного и оборотного водоснабжения, рециклирования сырья, реагентов и материалов, за другими внутривы производственными системами не согласуется с вышеупомянутыми государственными органами и определяется соответствующими технологическими регламентами, стандартами, техническими условиями и другой документацией.

Порядок контроля за сбросом сточных вод в системы канализации сторонних организаций (далее – предприятия ВКХ, независимо от ведомственной подчиненности и форм собственности) для последующей очистки и (или) транспортировки определяется договором предприятия абонента с предприятием ВКХ, составленным с учетом "Правил предоставления услуг по водоснабжению и канализации в Российской Федерации", согласуется при заключении договора, подлежит пересогласованию одновременно с ним, а соблю-

дение согласованного порядка является предметом контроля со стороны предприятия ВКХ, при необходимости - со стороны органов государственного экологического контроля.

Порядок контроля качества выпускаемой продукции устанавливается системой экологической сертификации.

Документация, устанавливающая порядок производственного экологического контроля, утверждается руководителем экологической службы предприятия.

Объекты производственного экологического контроля

Необходимым элементом организации работы производственного экологического контроля является определение основных объектов контроля, подлежащих регулярному наблюдению и оценке (мониторингу).

К ним относятся в частности:

- сырье, материалы, реагенты, препараты;
- природные ресурсы, используемые на производстве;
- источники выделения загрязняющих веществ и образования отходов, в том числе производства, цеха, участки, технологические процессы и отдельные технологические стадии;
- источники выбросов загрязняющих веществ;
- источники сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду;
- источники сбросов загрязняющих веществ в системы канализации и сети водоотведения;
- источники физических воздействий;
- системы очистки сточных вод и размещения отходов очистки;
- системы очистки отходящих газов и размещения отходов очистки;
- склады и хранилища сырья, материалов, реагентов;
- системы повторного и оборотного водоснабжения;
- системы рециклирования сырья, реагентов и материалов;
- системы размещения и удаления отходов;
- объекты окружающей среды в пределах промышленной площадки, территории (акватории), где осуществляется природопользование, санитарно-защитной зоны, зоны влияния предприятия;
- особо охраняемые территории и объекты в пределах промышленной площадки, санитарно-защитной зоны, зоны влияния предприятия;
- готовая продукция;
- системы для локализации и ликвидации последствий техногенных аварий и иных непредвиденных ситуаций, приводящих к отрицательным воз-

действиям на окружающую среду, а также для предупреждения таких ситуаций и аварий.

Учитывая принцип конструктивности контроля:

- предприятие не обязано осуществлять мониторинг объектов природной среды, если данные контроля за соблюдением установленных нормативов воздействия достаточны для оценки наличия или отсутствия влияния деятельности предприятия на объекты природной среды;

- предприятие не обязано контролировать показатели воздействия, если результаты контроля не могут быть использованы для принятия управляющих решений на предприятии и не предусмотрены государственной статистической отчетностью, системой государственного экологического мониторинга, кадастровым учетом, межгосударственными и международными обязательствами и соглашениями; системой экстренного оповещения для обеспечения мер безопасности в экстремальных ситуациях, экономическим механизмом природопользования.

Объекты окружающей природной среды включаются в систему производственного экологического контроля в случаях привлечения предприятия-природопользователя к работам в системе государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды (ГСН).

Производственный аналитический контроль

Основной задачей производственного аналитического контроля является получение и передача управляющим системам информации о количественном содержании веществ, величинах показателей, необходимой для выполнения функций управления охраной окружающей среды на предприятии.

Основной вид деятельности системы производственного аналитического контроля – осуществление мониторинга источников загрязнения и объектов природной среды, внутрипроизводственного экологического мониторинга.

Производственный аналитический контроль может осуществляться автоматизированными системами и приборами, лабораториями предприятия, объединения, ведомства или сторонними аналитическими лабораториями, центрами (далее - контрактные лаборатории).

Лаборатории входят в систему экологической службы предприятия независимо от их подчиненности.

Положения о лабораториях являются обязательными приложениями к документации, регламентирующей производственный экологический контроль.

Положение о лаборатории должно устанавливать:

- подчиненность, структуру, штатную численность;

- задачи и функции, в том числе порядок передачи и обмена информацией с экологической службой предприятия и контролирующими органами;
- систему обеспечения необходимого качества выполнения анализов, измерений, тестирования, удостоверение и поддержание технической компетентности лаборатории (см. приложение 3, с. 66);
- права и ответственность в соответствии со статусом (собственная лаборатория предприятия, контрактная) и компетенцией лаборатории.

Полнота (количество контролируемых веществ и показателей), оперативность (частота контроля) и достоверность (показатели погрешности) аналитического контроля определяются предприятием в соответствии с целями управления охраной окружающей среды на предприятии, его участках, технологических системах и т. д.

Порядок производственного аналитического контроля, подлежащий согласованию в соответствии с данным нормативным документа, определяется планами-графиками аналитического контроля, согласуемыми одновременно с оформлением разрешений (лицензий) на природопользование, пользование отдельными видами природных ресурсов.

Организациями, согласующими планы-графики аналитического контроля, являются специализированные инспекции государственного экологического контроля и анализа местных органов системы Минприроды Российской Федерации, при необходимости - с участием местных органов санитарно-эпидемиологического надзора, а также местных подразделений аналитических служб других специально уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды в соответствии с их компетенцией.

Планы-графики составляются природопользователем на стадии оформления ходатайства (заявки) для получения разрешения (лицензии) на природопользование, пользование отдельными видами природных ресурсов, проходят экспертизу в согласующих органах и согласуются ими после проведения проверок-обследований предприятий - природопользователей и служб, обеспечивающих выполнение плана-графика на предприятии.

Планы-графики прилагаются к каждому экземпляру лицензии (разрешения) и подлежат пересогласованию одновременно с ними. Один экземпляр графика должен иметься в каждом подразделении, лаборатории (в том числе - контрактной), обеспечивающем аналитический контроль. Допускается составление контрольной карты как части плана-графика, которая регламентирует деятельность каждого подразделения.

Планы-графики составляются отдельно для каждого вида контролируемых сред: промвыбросы и атмосферный воздух, вода (возвратная, поступа-

ющая, природная), почвы, отходы, иные контролируемые объекты - в зависимости от специфики предприятия. Формы планов-графиков рекомендуются федеральными и/или отраслевыми документами по контролю и охране соответствующих природных ресурсов.

Обязательными сведениями, включаемыми в план-график, являются: ситуационный экологический план предприятия с указанием точек пробоотбора (измерений); сведения (по каждой точке) о способах и технике пробоотбора, периодичности пробоотбора (или автоматических измерений), о контролируемых веществах и показателях, об усреднении, консервации, условиях хранения проб, методиках анализа, измерений, тестирования; указания о подразделениях и организациях, выполняющих пробоотбор и анализ с отметкой об их аттестации (аккредитации).

Полнота сведений о составе и свойствах контролируемых сред и объектов, декларируемых в материалах, представляемых на согласование, должна быть подтверждена данными инвентаризации источников загрязнения (обзорный химический анализ, баланс веществ по технологической схеме), документацией на материалы, сырье, реагенты, препараты (сведения о государственной регистрации, наличие нормативов содержания в объектах окружающей среды, паспорт безопасности).

Перечень анализируемых веществ и показателей, способы контроля должны соответствовать предельно допустимым или временно согласованным нормативам воздействия на окружающую природную среду, нормативам качества объектов природной среды, если контроль последних предусмотрен планами-графиками.

Порядок производственного аналитического контроля, подлежащий согласованию в соответствии с данным нормативным документом, определяется планами-графиками аналитического контроля, согласуемыми одновременно с оформлением договоров на предоставление услуг по водоснабжению и канализации.

Организациями, согласующими планы-графики, являются специализированные подразделения предприятий ВКХ, осуществляющие контроль за сбросом сточных вод абонентами сетей, при необходимости -

с участием специализированных инспекций экологического контроля и анализа органов системы Минприроды Российской Федерации, местных органов санитарно-эпидемиологического надзора.

Планы-графики составляются абонентом сетей водоотведения на стадии оформления заявки на прием сточных вод в системы канализации рассматриваются в согласующих органах и согласуются ими после проведения

проверок-обследований предприятий-абонентов и служб, обеспечивающих выполнение плана-графика на предприятии.

Планы-графики прилагаются к каждому экземпляру договора и подлежат пересогласованию одновременно с ними. Один экземпляр плана-графика должен иметься в лаборатории (в том числе - контрактной), обеспечивающей производственный аналитический контроль.

Полнота сведений о составе и свойствах сточных вод, включаемых в " Паспорт водного хозяйства абонента " и другие материалы, представляемые на согласование, должна быть подтверждена данными инвентаризации источников загрязнения (обзорный химический анализ, баланс веществ по технологической схеме), документацией на материалы, сырье, реагенты, препараты (сведения о государственной регистрации, наличие нормативов содержания в объектах окружающей среды, паспорт безопасности).

Перечень анализируемых веществ, показателей, способы контроля должны соответствовать нормативам, установленным абоненту согласно местным правилам и техническим условиям приема сточных вод предприятий и организаций в системы канализации населенных пунктов.

Для обеспечения сопоставимости результатов производственного и государственного экологического контроля, лаборатории производственного экологического контроля должны применять методики, отвечающие следующим требованиям:

- методики должны иметь характеристики погрешности в соответствии с ГОСТом 8-010- "ГСИ методики выполнения измерений";

- характеристики погрешности методик не должны превышать нормативов погрешности измерений, а при их отсутствии - характеристик погрешности методик, допущенных в установленном порядке для целей государственного экологического контроля;

- методики химического анализа должны предусматривать процедуры контроля точности их результатов;

- методики биотестирования должны предусматривать процедуры контроля используемых биологических объектов на чувствительность к модельным токсикантам.

В противном случае специально уполномоченные государственные органы Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды вправе требовать использования методики, допущенной для целей государственного экологического контроля.

Порядок установления величины для неаттестованных методик определяется Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов

на период до перехода экологического контроля на применение только аттестованных методик.

Порядок представления результатов с учетом погрешности измерений и анализов для внутрипроизводственных целей должен устанавливаться технологическими схемами контроля и соответствовать требованиям отраслевых нормативно-технических и методических документов.

Взаимодействие служб производственного, ведомственного, государственного и общественного экологического контроля. Взаимодействие служб экологического контроля включает в себя:

- согласование документации в области экологического контроля на государственном и территориальном (местном) уровнях управления;
- обмен информацией;
- ведомственный и государственный контроль за соблюдением согласованного порядка производственного экологического контроля на предприятиях и достоверностью экологической информации;
- общественный экологический контроль за организацией производственного экологического контроля;
- организацию обучения и повышения квалификации работников служб производственного экологического контроля.

Согласование документации в области экологического контроля:

- ведомственные (отраслевые) документы согласуются с федеральными структурами специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей природной среды;
- положения о производственном экологическом контроле, включая приложения к нему – с территориальными местными подразделениями этих органов.

Порядок обмена информацией устанавливается:

- нормативной документацией Единой государственной системы экологического мониторинга (ЕГСЭМ) на соответствующих уровнях государственной статистической отчетности;
- порядком обмена информацией об аварийных ситуациях, иных непредвиденных случаях отрицательного воздействия на окружающую природную среду и их последствиях;
- порядком представления информации об используемых химических веществах, биопрепаратах и согласованных регламентах их применения. При этом ведомство и/или предприятие вправе требовать соблюдения коммерческой тайны, в то же время учитывать, что сведения о загрязнении окружающей среды, о несоблюдении безопасных условий труда и иная экологическая информация не может составить коммерческую тайну (Постановление Пра-

вительства Российской Федерации от 5 декабря 1991 № 35 "О перечне сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну");

- порядком обеспечения экологической информацией персонала предприятия и населения, установленным в Положении о производственном экологическом контроле.

Государственный контроль за соблюдением установленного порядка производственного экологического контроля и достоверностью информации обеспечивается:

- осуществлением проверок предприятий-природопользователей специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды в соответствии с их компетенцией;

- системой метрологического контроля средств измерений и методик выполнения измерений со стороны Госстандарта Российской Федерации;

- контролем за деятельностью аккредитованных и аттестованных лабораторий в установленном порядке.

Полномочия и функции территориальных подразделений специально уполномоченных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды в части осуществления контроля за достоверностью экологической информации и производственным экологическим контролем устанавливаются органами власти субъектов Федерации в соответствии с принятой на местах структурой государственного контроля за охраной окружающей среды и природных ресурсов.

Должностные лица органов системы Минприроды России, наделенные полномочиями осуществления государственного экологического контроля, ведут учет организации и проведения производственного экологического контроля, координируют деятельность и участвуют в проведении работ, указанных в данном документе.

Должностные лица специализированных инспекций экологического контроля и анализа системы Минприроды России, аналитических служб других специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей природной среды, наделенные полномочиями государственного экологического контроля, в ходе проверок организации производственного аналитического контроля обязаны проводить параллельный отбор проб, выполнение анализов, измерений, тестирования для сличения результатов, имеют право выдавать шифрованные пробы и контрольные образцы любой лаборатории, осуществляющей производственный аналитический контроль, и в случае необходимости ставить вопрос перед органом аккредитации (аттестации) о внеочередной инспекционной проверке лаборатории.

Экологические службы предприятий обязаны предоставлять в распоряжение органов, осуществляющих государственный экологический контроль, любую документацию по производственному экологическому контролю, присутствовать при проверках, осуществляемых должностными лицами государственного контроля, обеспечивать условия для проведения проверок, отбора проб, выполнения измерений, анализов, тестирования, выполнять параллельный отбор и анализ проб контролируемых сред, шифрованных проб и контрольных образцов.

Взаимодействие экологической службы предприятий с организациями общественного экологического контроля определяется Положением о производственном экологическом контроле и системой деятельности соответствующих профсоюзных и иных общественных организаций.

Профессиональная переподготовка и повышение квалификации работников экологических служб предприятий осуществляется путем организации стажировок, семинаров на производстве, факультетов и курсов переподготовки и повышения квалификации на базе высших и средних специальных учебных заведений. В учебном процессе могут участвовать сотрудники специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей среды и природных ресурсов.

Профессиональное обучение осуществляется по программам, согласованным с Научным и учебно-методическим центром Минприроды России.

Расходы по повышению квалификации и образованию работников экологических служб предприятий несет ведомство (министерство), предприятие-природопользователь или юридическое лицо, участвующее в проведении производственного экологического контроля на контрактной основе.

Лекция № 5. Правовые основы экологического контроля.

Согласно действующему законодательству в Российской Федерации осуществляется государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль в области охраны окружающей среды.

Государственный контроль является деятельностью специально уполномоченных органов, он независим от каких-либо ведомственных интересов и наделен определенными полномочиями. Осуществление его возлагается на Министерство природных ресурсов. В качестве объектов экологического контроля выступают:

- состояние и степень изменений окружающей среды и ее отдельных объектов под влиянием хозяйственной и иной деятельности; соблюдение

экологического законодательства; деятельность юридических и физических лиц по выполнению природоохранных мероприятий, а также предписаний государственной экологической экспертизы;

- выполнение экологических требований по охране окружающей среды, условий, предусмотренных в договорах (контрактах), лицензиях на специальное природопользование.

В зависимости от объектов различают формы экологического контроля:

- интегрированный, охватывающий всю окружающую среду;
- комплексный, связанный с охраной группы объектов и комплексов;
- дифференцированный, направленный на охрану отдельных объектов природы.

Различают также информационный, предупредительный, текущий, карательный экологический контроль - формы контроля, закрепленные в законодательстве.

Информационный контроль выражается в сборе и обобщении необходимой экологической информации для передачи ее соответствующим органам государства с целью принятия предупредительных либо карательных мер.

При осуществлении предупредительного и текущего контроля принимаются необходимые меры по предотвращению возможных вредных последствий, которые могут возникнуть из-за нарушений экологического законодательства, невыполнения природоохранных мероприятий.

Применение мер государственного принуждения к лицам, виновным в причинении вреда окружающей среды, нарушениях экологического законодательства составляют содержание карательной формы контроля или самостоятельной организационно-правовой формы экологического контроля.

Правовой основой производственного экологического контроля является закон РФ "Об охране окружающей среды", а также специальные правовые акты, определяющие права и обязанности хозяйствующих субъектов..

В них предусматривается общее положение - основные цели и задачи, права и обязанности предприятия определяются в их уставах, следовательно, полномочия, задачи органов производственного контроля определяются уставом предприятия.

Общественный контроль завершает систему видов экологического контроля. В отличие от государственного он не имеет обязательной силы, его заключения носят рекомендательный характер, но государственные органы обязаны реагировать на деятельность общественных экологических организаций.

Общественный контроль представляет собой одну из форм участия общественности в деле охраны природы и рационального использования природных ресурсов. Его цель - оказать содействие государственным органам в проведении мероприятий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, в выявлении, предупреждении и установлении вредных воздействий на окружающую среду и ее отдельные объекты.

Правовой статус государственного экологического инспектора закреплен в ст. 66 закона "Об охране окружающей среды".

Нормативно-техническое обеспечение контроля качества природной среды. Значительное внимание вопросам нормирования в области охраны окружающей среды уделяется в Федеральном законе «Об охране окружающей среды». Данному вопросу посвящена глава V. (Нормирование в области охраны окружающей среды).

Основные положения этой главы следующие.

Статья 19. Основы нормирования в области охраны окружающей среды

1. Нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в целях государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, гарантирующего сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.

2. Нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, иных нормативов в области охраны окружающей среды, а также государственных стандартов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды.

3. Нормативы и нормативные документы в области охраны окружающей среды разрабатываются, утверждаются и вводятся в действие на основе современных достижений науки и техники с учетом международных правил и стандартов в области охраны окружающей среды.

Нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 20. Требования к разработке нормативов в области охраны окружающей среды

Разработка нормативов в области охраны окружающей среды включает в себя:

- проведение научно-исследовательских работ по обоснованию нормативов в области охраны окружающей среды;

- проведение экспертизы, утверждение и опубликование нормативов в области охраны окружающей среды в установленном порядке;
- установление оснований разработки или пересмотра нормативов в области охраны окружающей среды;
- осуществление контроля за применением и соблюдением нормативов в области охраны окружающей среды;
- формирование и ведение единой информационной базы данных нормативов в области охраны окружающей среды;
- оценку и прогнозирование экологических, социальных, экономических последствий применения нормативов в области охраны окружающей среды.

Статья 21. Нормативы качества окружающей среды

1. Нормативы качества окружающей среды устанавливаются для оценки состояния окружающей среды в целях сохранения естественных экологических систем, генетического фонда растений, животных и других организмов.

2. К нормативам качества окружающей среды относятся: нормативы, установленные в соответствии с химическими показателями состояния окружающей среды, в том числе нормативы предельно допустимых концентраций химических веществ, включая радиоактивные вещества;

- нормативы, установленные в соответствии с физическими показателями состояния окружающей среды, в том числе с показателями уровней радиоактивности и тепла;

- нормативы, установленные в соответствии с биологическими показателями состояния окружающей среды, в том числе видов и групп растений, животных и других организмов, используемых как индикаторы качества окружающей среды, а также нормативы предельно допустимых концентраций микроорганизмов;

- иные нормативы качества окружающей среды.

3. При установлении нормативов качества окружающей среды учитываются природные особенности территорий и акваторий, назначение природных объектов и природно-антропогенных объектов, особо охраняемых территорий, в том числе особо охраняемых природных территорий, а также природных ландшафтов, имеющих особое природоохранное значение.

Статья 22. Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду

1. В целях предотвращения негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности для юридических и физических лиц - природопользователей устанавливаются следующие нормативы допустимого воздействия на окружающую среду:

- нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов;
- нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение;
- нормативы допустимых физических воздействий (количество тепла, уровни шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей и иных физических воздействий);
- нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды;
- нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду;
- нормативы иного допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, устанавливаемые законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в целях охраны окружающей среды.

2. Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду должны обеспечивать соблюдение нормативов качества окружающей среды с учетом природных особенностей территорий и акваторий.

3. За превышение установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду субъекты хозяйственной и иной деятельности в зависимости от причиненного окружающей среде вреда несут ответственность в соответствии с законодательством.

Статья 23. Нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов

1. Нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов устанавливаются для стационарных, передвижных и иных источников воздействия на окружающую среду субъектами хозяйственной и иной деятельности исходя из нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, нормативов качества окружающей среды, а также технологических нормативов.

2. Технологические нормативы устанавливаются для стационарных, передвижных и иных источников на основе использования наилучших существующих технологий с учетом экономических и социальных факторов.

3. При невозможности соблюдения нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов могут устанавливаться лимиты на выбросы и сбросы на основе разрешений, действующих только в период проведения мероприятий по охране окружающей среды, внедрения наилучших существующих технологий и (или) реализации других природоохранных проектов с учетом поэтапного достижения установленных нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов.

Установление лимитов на выбросы и сбросы допускается только при наличии планов снижения выбросов и сбросов, согласованных с органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

4. Выбросы и сбросы химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов в окружающую среду в пределах установленных нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, лимитов на выбросы и сбросы допускаются на основании разрешений, выданных органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

Статья 24. Нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение

Нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение устанавливаются в целях предотвращения их негативного воздействия на окружающую среду в соответствии с законодательством.

Статья 25. Нормативы допустимых физических воздействий на окружающую среду

Нормативы допустимых физических воздействий на окружающую среду устанавливаются для каждого источника такого воздействия исходя из нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, нормативов качества окружающей среды и с учетом влияния других источников физических воздействий.

Статья 26. Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды

1. Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды - нормативы, установленные в соответствии с ограничениями объема их изъятия в целях сохранения природных и природно-антропогенных объектов, обеспечения устойчивого функционирования естественных экологических систем и предотвращения их деградации.

2. Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды и порядок их установления определяются законодательством о недрах, земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о животном мире и иным законодательством в области охраны окружающей среды, природопользования и в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды, охраны и воспроизводства отдельных видов природных ресурсов, установленными Федеральным законом «Об охране окружающей среды», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

Статья 27. Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду

1. Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду устанавливаются для субъектов хозяйственной и иной деятельности в целях оценки и регулирования воздействия всех стационарных, передвижных и иных источников воздействия на окружающую среду, расположенных в пределах конкретных территорий и (или) акваторий.

2. Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду устанавливаются по каждому виду воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и совокупному воздействию всех источников, находящихся на этих территориях и (или) акваториях.

3. При установлении нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду учитываются природные особенности конкретных территорий и (или) акваторий.

Статья 28. Иные нормативы в области охраны окружающей среды

В целях государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, оценки качества окружающей среды в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться иные нормативы в области охраны окружающей среды.

Статья 29. Государственные стандарты и иные нормативные документы в области охраны окружающей среды

1. Государственными стандартами и иными нормативными документами в области охраны окружающей среды устанавливаются:

- требования, нормы и правила в области охраны окружающей среды к продукции, работам, услугам и соответствующим методам контроля;

- ограничения хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения ее негативного воздействия на окружающую среду;

- порядок организации деятельности в области охраны окружающей среды и управления такой деятельностью.

2. Государственные стандарты и иные нормативные документы в области охраны окружающей среды разрабатываются с учетом научно-технических достижений и требований международных правил и стандартов.

3. В государственных стандартах на новую технику, технологии, материалы, вещества и другую продукцию, технологические процессы, хранение, транспортировку, использование такой продукции, в том числе после пере-

хода ее в категорию отходов производства и потребления, должны учитываться требования, нормы и правила в области охраны окружающей среды.

Регулирование природопользования осуществляется с помощью механизма административно-правовых форм управления через систему нормативно-технических документов. Важнейшими из них являются экологические нормативы, правила и стандарты, которые разрабатываются на основе природоохранного законодательства с учетом экологических, санитарно-гигиенических, технических и экономических требований. Стандарты качества природной среды - единые требования, правила и нормативы, отвечающие современному уровню научно-технического прогресса и предъявляемые к организациям в целях охраны природы на основе правильного соотношения экологических и экономических интересов.

Особое значение имеют стандарты для управления промышленными и сельскохозяйственными предприятиями, объединениями, организации мероприятий по контролю за использованием природных ресурсов. Соблюдать стандарты обязаны все предприятия, организации и граждане. Конечная цель управления – обеспечение всех экологических требований для человека, т.е. управление качеством среды связано с мероприятиями по здравоохранению. Выделяют основные и вспомогательные разновидности стандартов. Основные стандарты устанавливают экологические и производственные хозяйственные нормативы. Например, нормативы в виде предельно допустимых нагрузок на природно-территориальный комплекс (ПДН), предельно допустимых концентраций (ПДК), предельно допустимых выбросов вредных веществ в атмосферу (ПДВ), размеров санитарно-защитных зон и др.

Вспомогательные стандарты качества окружающей среды необходимы для реализации основных стандартов. Например, стандарты экологической терминологии и экологически организационные (ГОСТ 17.2.2.01-86 “Охрана природы. Атмосфера. Правила контроля качества воздуха населенных мест” и др.). Предельно допустимые выбросы в атмосферу и сброс в водные объекты вредных веществ регламентируются государственными стандартами. Предприятия имеют узаконенные качественные и количественные показатели выбросов (сбросов), план сокращения их. Контролирующие органы также могут проверять эффективность природоохранных мероприятий, сопоставляя фактические и предельно допустимые выбросы.

Лекция № 6. Экоаудит как организационно-управленческий инструмент обеспечения национальной безопасности.

Для реализации принципов устойчивого развития необходимы изменения в организации и технологии промышленного производства, а охрана среды и рациональное использование природных ресурсов должны рассматриваться среди высших приоритетов производственной деятельности. Одну из ведущих ролей в решении и предотвращении экологических проблем призваны сыграть рыночные механизмы, торговля и капиталовложения. В промышленно развитых странах основные результаты в природоохранной деятельности в (первую очередь на производственном уровне) все больше определяются развитием таких негосударственных предпринимательских видов природоохранной деятельности, как экологический аудит и экологический менеджмент. В ряде стран, начиная с 90-х годов, приняты различные национальные стандарты в этой области.

Что же такое экологическое аудирование? Под экологическим аудированием понимается квалифицированный анализ, оценка, разработка соответствующих рекомендаций и предложений по результатам любой экологически значимой деятельности, проводимые небольшим группами специалистов в сжатые сроки.

По своей сути экологическое аудирование представляет самостоятельный профессиональный вид предпринимательской экологической деятельности, взаимосвязанной с государственным и производственным экологическим контролем.

При этом материалы программ аудирования, как правило, не могут непосредственно использоваться в качестве данных государственного экологического контроля. Экологический аудит во многом определяет развитие экологического предпринимательства в России, формирование рынка экологических услуг, создание новых рабочих мест.

Развитие методологии экологического аудирования, разработка и реализация конкретных аудиторских программ, дальнейшее использование полученных результатов может существенным образом повлиять на изменение экологической ситуации в стране, в первую очередь на уровне отдельных промышленных предприятий, производственных комплексов и территорий. В частности:

- разработать основы для последовательного повышения эффективности использования сырьевых и энергетических ресурсов и уменьшения отрицательного воздействия производства на окружающую среду, главным образом за счет уже имеющихся методов и средств, а также – методов и

средств, не требующих значительных дополнительных затрат (в первую очередь – информационных и организационных);

- обосновать необходимость и возможность концентрации усилий и средств на наиболее приоритетных в настоящих условиях развития направлениях деятельности, в том числе связанных с приватизацией и инвестициями в экономику страны;

- предотвратить развитие острых локальных экологических проблем и чрезвычайных ситуаций, разработать рекомендации и предложения по их своевременному разрешению;

- инициировать, стимулировать, создать информационную основу для развития эффективности других видов экологической деятельности: мониторинга источников воздействия на окружающую среду, экологического контроля, экологической экспертизы, профессионального образования и др.;

- оценить эффективность существующих локальных, территориальных, федеральных систем и механизмов экологического контроля и управления,

- обосновать предложения по их дальнейшему развитию;

- сформировать необходимые исходные данные для разработки и реализации многоцелевых долгосрочных производственных, территориальных и федеральных экологических программ.

Разумеется, ЭА больше определяет и оценивает проблемы, чем их решает.

Но, опираясь на независимые квалифицированные оценки, нетрадиционные подходы, комплексное рассмотрение проблем, выяснение приоритетов и направлений сосредоточения усилий, повышение эффективности использования имеющихся методов и средств, ЭА позволяет быстрее и легче получать реальные результаты.

В развитых промышленных странах ЭА рассматривается в качестве профессиональной предпринимательской деятельности, во многом определяющей эффективность экологического менеджмента. Э можно проиллюстрировать схемой взаимосвязи видов экологической деятельности в процессе разработки, анализа, оценки, принятия и реализации плановых и проектных решений, связанных с воздействием на окружающую среду и использованием природных ресурсов.

Ключевая роль во взаимосвязи различных видов деятельности, а также в эффективности экологического контроля и управления принадлежит мониторингу, в задачи которого входит наблюдение, оценка и прогноз воздействия на окружающую среду и изменения ее состояния. Вместе с

тем сложившаяся на сегодня государственная система экологического мониторинга имеет ряд принципиальных недостатков.

Основным из них является неразвитость мониторинга источников воздействия на среду и мониторинга отходов. Так, действующая статистическая отчетность, инвентаризации источников воздействия на среду и отходов, тома предельно допустимых выбросов (ПД В) и сбросов (ПД С), экологические паспорта предприятий, справки о платежах по экспертным оценкам охватывают в целом не более 15–20% от реально существующего воздействия (подробнее об этом скажу ниже). При этом анализ, оценка и прогноз фактического воздействия на окружающую среду практически отсутствуют.

Реализация экологических целей и программ, экологическая безопасность и эффективность принимаемых решений непосредственно зависят от взаимосвязи различных видов экологической деятельности. Так, например, при отсутствии (недостаточности) мониторинга воздействия на среду становится формальным и неэффективным государственный (общественный) экологический контроль, что оказывает отрицательное влияние как на разработку и обоснование решений, так и на их принятие и реализацию.

Отсутствие или неэффективность производственного экологического контроля в свою очередь делают неэффективным мониторинг источников воздействия на среду и отходов. Отсутствие общей процедуры оценки воздействия на среду, включая государственную и общественную экологическую экспертизу, ведет к принятию неэффективных, изолированных от других приоритетных экологических проблем решений, как в пределах конкретных производств, так и территории в целом.

Возможности развития ЭА во многом связаны с компенсированием существующих недостатков экологического мониторинга. Необходимо также обеспечение необходимых обратных информационных связей, как внутри отдельных видов экологической деятельности (например, производственного экологического контроля и управления), так и между ними.

Термин «аудит» заимствован из финансового лексикона. Однако между финансовым и экологическим аудитом существует принципиальная разница, заключающаяся, прежде всего, в различии предметов аудирования.

Предметом экологического аудита является не столько экологическая отчетность экономического субъекта (союзы, ассоциации, концерны, финансово-промышленные группы, отраслевые, межотраслевые, региональные и другие объединения – административно-территориальные образования Российской Федерации, а так же граждане, осуществляющие самостоятельную предпринимательскую деятельность), сколько его фактическая экологическая деятельность во всех аспекта, включая:

- кратко- и долгосрочные природоохранные цели и задачи, экологическую программу и политику аудируемого субъекта;
- мониторинг, регулирование, минимизацию выбросов и сбросов загрязняющих веществ от основного, вспомогательного и смежных производств;
- размещение, использование, переработку, ликвидацию, захоронение отходов;
- мониторинг, рациональное использование, экологическое управление используемых природных ресурсов, сырья, материалов и реагентов, а также готовой продукции;
- деятельность по обеспечению безопасности персонала, включая оценку риска возникновения, предупреждение и мероприятия в условиях экологических аварий, аварийных ситуаций;
- экологическое информирование, просвещение и образование персонала;
- взаимодействие с органами государственного экологического контроля и управления, включая лицензирование природопользования, проведение страхования, сертификации и т. д.;
- взаимодействие с населением;
- эколого-экономическую, эколого-правовую и уголовную ответственность за нарушение природоохранительного законодательства, снижение риска ее возникновения, изменение платежей за загрязнение природной среды.

Значительная часть из перечисленных направлений на практике зачастую не фиксируется документально или фиксируется недостаточно, между тем они могут играть ключевую роль при создании эффективной системы производственного экологического контроля и управления.

Особенностью при проведении программ экологического аудита является то, что практически вся природоохранительная отчетность, составляемая экономическими субъектами, является недостоверной. Так, по оценкам экспертов в нее попадает примерно 20% от реально существующего воздействия (выбросов, сбросов, отходов). Это зачастую является обратной стороной действующего в России природоохранительного законодательства, нередко реально невыполнимого. В такой ситуации при экологическом аудите на первое место должна выходить не оценка соответствия деятельности аудируемого субъекта природоохранительному законодательству, а разнообразные консультационные аудиторские услуги, в частности:

- обоснование экологической стратегии и политики предприятия;
- определение приоритетов, планирование природоохранной деятельности аудируемого субъекта, выявление дополнительных возможностей ее осуществления;

- программы экоаудита, связанные с повышением эффективности регулирования воздействия объекта аудирования на среду, минимизацией воздействия, рациональным использованием ресурсов и т. п.;
- услуги, связанные с развитием производственного экологического мониторинга, контроля и управления;
- снижение риска возникновения чрезвычайных экологических ситуаций, остроты существующих ситуаций;
- развитие отношений с органами государственного экологического контроля и управления, общественностью и населением;
- экологическое образование персонала;
- консультирование в вопросах природоохранительного законодательства, информационное обслуживание и другое.

Все это определяет отличную от финансового аудита цель и задачи экологического аудита, иные требования и форму аудиторского заключения.

Более сложный предмет определяет невозможность жесткой формализации и регламентации и методов, используемых при проведении экоаудиторских программ.

Сходство финансового и экологического аудита можно определить по следующим позициям:

- независимость, объективность, высокий профессиональный уровень;
- конфиденциальность полученных данных;
- предпринимательский рыночный характер деятельности; возможность предоставления заказчику широкого спектра консультационных аудиторских услуг;
- преобладание добровольных форм аудита над обязательными формами;
- предоставление заказчик у программы дополнительной информации, позволяющей существенно повысить эффективность управления;
- выявление неиспользуемых возможностей;
- возможность получения прямой дополнительной или косвенной экономической выгоды;
- обязательная оценка соответствия действующему законодательству

Основные различия между государственным экологическим контролем, ОВОС и экологическим аудированием:

Государственный экологический контроль – деятельность специально уполномоченных государственных органов, направленная на соблюдение действующего природоохранного законодательства. Она носит строго обязательный и формально регламентированный характер, закрепленный в соответствующих юридических документах.

Государственный экологический контроль непосредственно связан с различными формами эколого-правовой ответственности.

Экологическое аудирование – это предпринимательская деятельность физических и юридических лиц, имеющих лицензию на ее проведение. Эта деятельность направлена, в первую очередь, на повышение эффективности экологического менеджмента, включая оценку соответствия действующему природоохранительному законодательству.

Экологическое аудирование носит преимущественно добровольный характер и формально строго не регламентировано. С эколого-правовой ответственностью непосредственно не связано.

Основные различия между оценкой воздействия на окружающую среду (ОВОС) и экологическим аудированием

ОВОС – в первую очередь общая процедура разработки и обоснования намечаемых экологически значимых решений с учетом позиций всех заинтересованных или незаинтересованных сторон.

ОВОС относится к намечаемой деятельности. ОВОС осуществляется инициатором деятельности. Экологическое аудирование относится к уже реализованной деятельности и реально достигнутым результатам.

Отдельные этапы процедуры ОВОС (например, разработка исходных данных для заявления о воздействии на среду, общественные слушания, общественная экологическая экспертиза) могут включать проведение программ экологического аудирования для получения дополнительной информации о существующей экологической ситуации (в регионе, на промышленной площадке) из независимых источников.

ЭА осуществляется отдельными специалистами (специализированными фирмами), имеющими соответствующую лицензию.

Классификация программ экоаудита, его объекты

Все программы экологического аудирования **условно** можно разделить на несколько групп. По характеру целей и объему решаемых задач выделяются следующие группы (Г.П. Серов, 2008):

1. ***Сокращенные специальные программы ЭА.*** Основной целью программ является общее информационное обеспечение разработки и принятия отдельных сложных в экологическом отношении решений. В задачи программ входит характеристика и оценка отдельных экологических проблем (как правило, заранее оговоренных заказчиком), условий и возможностей их решения. В качестве примера можно привести программы ЭА по привлечению специалистов для решения сложных экологических проблем и обеспечения информационных условий для их эффективной работы.

2. *Полные специальные программы ЭА.* Цель так их программ заключается в достаточном информационном обеспечении разработки и принятия отдельных сложных решений, включая адресные детализированные рекомендации и предложения. Здесь могут рассматриваться программы по разработке исходных данных, информационного и методического обеспечения конкурсов технико-экономических обоснований и проектов по наиболее сложным проблемам, требующим альтернативных вариантов решений.

3. *Сокращенные комплексные программы ЭА.* Основной целью программ является постановка, характеристика, оценка и ранжирование совокупности экологических проблем отдельных производств, территорий и регионов. В задачи ЭА здесь так же входит анализ и оценка имеющихся возможностей решения приоритетных проблем, разработка общих рекомендаций и предложений. К данному виду могут относиться программы ЭА по разработке и обоснованию вариантов экологической стратегии и политики развития крупных предприятий, производственных комплексов, отдельных территорий и регионов, а также программы, проводимые в целях развития территориального или производственного экологического образования и просвещения.

4. *Полные комплексные программы ЭА.* Цель программ заключается в достаточном информационном обеспечении деятельности по экологическому контролю и управлению, включая разработку соответствующих адресных детализированных рекомендаций. В качестве примера можно привести программы, задача которых – разработка исходных данных для формирования и развития территориальных экологических программ, систем производственного экологического контроля и управления, территориальных систем мониторинга источников воздействия на среду и отходов и т. д.

Программы ЭА можно классифицировать и в зависимости от того, кто является их заказчиком – сам аудируемый субъект или внешний заказчик, а также в зависимости от того, привлекается ли для аудита «третья сторона» – например, аудиторская фирма, или экоаудит проводится внутренними силами.

В Российской Федерации разработаны проекты нормативно-методических документов по организации экологического аудита. Согласно этим документам *экологическое аудирование делится на обязательное и инициативное. Инициативный экологический аудит* проводится по решению руководителей или других принимающих решения лиц аудируемого экономического субъекта.

Обязательное экологическое аудирование проводится:

- при реализации международных обязательств Российской Федерации, в том числе в рамках процедуры после проектного анализа, проведение которого предусмотрено Конвенцией об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте;

- по поручению государственных органов Российской Федерации;

- для учета экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий, организаций в соответствии с распоряжением Государственного комитета РФ по управлению государственным имуществом и Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ от 8 июня 1995 г. № 795 р /1 «Об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий, организаций» .