**Методический материал по образовательной программе «Обеспечение экологической безопасности руководителями и специалистами общехозяйственных систем управления»**

1. **Общепрофессиональные дисциплины**

**Тема 1.1**. **Экологическое и природно-ресурсное законодательство**

**Экология**— это наука, рассматривающая проблемы взаимоотношений человека и ок­ружающей среды. Впервые в научную терминологию термин «эколо­гия» был введен немецким ученым Гсккелем в 1866 г., но как наука эко­логия возникла в начале XX века. Современная экология в литературе определяется как *учение о взаимодействии живых организмов с окру­жающей их природной средой обитания*.

**Экологическое право**— это *совокупность норм, регулирующих обще­ственные (экологические) отношения в сфере взаимодействия обще­ства и природы в интересах сохранения и рационального использования окружающей природной среды для настоящих и будущих поколений лю­дей [77, с. 2].*

**Предметом экологического права** являются *общественные (эколо­гические) отношения в области взаимодействия общества и природы,*которые подразделяются на две группы: отраслевые и комплексные.

*Отраслевые экологические отношения ~*это земельно-охранитель­ные отношения, отношения по охране недр, лесоохранительные и водоохранительные отношения, отношения по охране животного мира и атмосферного воздуха.

*Комплексные отношения*относятся к охране природных территорий, комплексов, природно-заповедного фонда, лечебно-оздоровительных, рекреационных, санитарных и иных зон.

Во взаимодействии отраслевых и комплексных отношений экологи­ческое право и решает задачи обеспечения качества природной среды.

**Субъекты экологического права**– это лица, принимающие участие в экологических отношениях, которые обладают правами и обязанностями, предусмотренными экологическим законодательством.

Конституцией РФ предусмотрено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов. Государство гарантирует защиту экологических прав человека и гражданина. Из этого следует, что государство как субъект в лице своего компетентного органа является участником экологических правоотношений. Государство является субъектом экологических правоотношений и в том случае, если природные ресурсы на законных основаниях переходят в собственность юридических или физических лиц или передаются им во владение, постоянное или временное пользование (аренду).

Носителями полномочий по управлению и контролю в области охраны окружающей природной среды являются государственные органы.

Юридическое или физическое лицо, которое воздействует на природную среду с целью ее использования, воспроизводства или охраны также выступает в качестве субъекта экологических отношений. К таким субъектам относятся также граждане (в т.ч. иностранные) и хозяйствующие субъекты.

Хозяйствующие субъекты – предприятия, учреждения, организации, граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью, которые воздействуют на природную среду, осуществляют общее или специальное природопользование.

**Объекты экологического права (экологических правоотношений)** – природные объекты. В их качестве могут выступать как отдельные природные объекты, так и естественная среда обитания в целом.

Объектами экологического права является то, по поводу чего совершается правовое регулирование. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» относит к объектам охраны окружающей среды:

-        земли, недра, почвы;

-        поверхностные и подземные воды;

-        леса и иную растительность, животных и другие организмы и их генетический фонд;

-        атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство.

Законом предусмотрено, что в определенных условиях объектами экологических правоотношений могут быть природные комплексы – заповедники, заказники, памятники природы, лечебно–оздоровительные районы и т. д.

Особенности содержания экологических правоотношений находятся в зависимости от природного объекта, в отношении которого они возникают. Исходя из того различают права и обязанности, которые связаны с использованием и охраной земель, вод, лесов, недр. При этом особо выделены отраслевые права и обязанности, которые направлены на защиту отдельных природных объектов. Однако наряду с отраслевыми, существуют и комплексные полномочия. Они устанавливают права и обязанности относительно охраны всей природной среды. Такими полномочиями наделены специальные органы государства по охране природной среды в целом.

**Методы экологического права.** Каждая отрасль права характеризуется также присущими ей методами, под которыми понимают способы воздействия на участников соответствующих правоотношений. Применительно к экологическому праву выделяют два основных метода правового регулирования: императивный и диспозитивный.

Действие императивного (административно-правового) метода базируется на неравенстве правового статуса субъектов, вступающих в соответствующие правоотношения. При этом один из субъектов выступает, как правило, в качестве представителя публичной власти (например, инспектор экологического контроля), а другой, к примеру, является природопользователем, обязанным исполнять требования первого. Характерное проявление этого метода правового регулирования находит выражение в процессе дачи уполномоченным на то лицом природопользователю обязательных к исполнению предписаний об устранении имеющихся нарушений.

Напротив, сущность диспозитивного (гражданско-правового) метода заключается в том, что вступающие в правоотношения субъекты формально равны и свободно выражают свое волеизъявление, заключая, например, договоры на тот или иной вид природопользования. При этом и уполномоченные органы публичной власти, и потенциальные природопользователи наделяются помимо прав взаимными обязанностями, невыполнение которых в последующем может стать предметом судебного разбирательства.

**Система экологического права.** Под системой понимается упорядочение чего-либо на основании определенных критериев. Системность – неотъемлемый атрибут любой отрасли права, в том числе и экологического. В этом смысле экологическое право можно разбить на составные части, каждую из которых наполняет определенная группа правовых институтов, раскрывающих понятие и содержание конкретных экологических правоотношений. Исходя из сложившихся к настоящему времени представлений об отрасли экологического права, ее можно разделить на три части: общую, особенную, специальную.

Общая часть в экологическом праве является основополагающей, входящие в нее правовые институты пронизывают любую сферу экологических правоотношений, будь то вопросы природопользования, охраны окружающей среды или обеспечения экологической безопасности. В состав общей части входят следующие вопросы:

– понятие, предмет, метод и принципы экологического права;

– полномочия органов государственной власти и муниципальных органов в экологической сфере;

– основы управления в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;

– экологические права граждан и общественных объединений;

– экономический механизм (экономическое регулирование) природопользования и охраны окружающей среды;

– основы экологической культуры населения;

– ответственность за совершение экологических правонарушений и возмещение вреда, причиненного ими.

Особенная часть экологического права раскрывает содержание общественных правоотношений, складывающихся применительно к конкретным объектам окружающей среды, а также определяет экологические требования к различным сферам хозяйственной и иной деятельности. В ее состав входят вопросы:

– использования и охраны земель, недр, вод, лесов, животного мира, природных ресурсов континентального шельфа и исключительной экономической зоны;

– охраны атмосферного воздуха;

– соблюдения режима объектов природно-заповедного фонда и иных особо охраняемых природных территорий;

– функционирования зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия;

– соблюдение экологических требований в городах и иных населенных пунктах, в хозяйственной, оборонной и иных сферах деятельности.

К ведению специальной части экологического права относятся вопросы международно-правового сотрудничества, активным участником которого является Российская Федерация, и основ правового регулирования экологических отношений в зарубежных странах.

**Принципы экологического права.** Наукой экологического права к настоящему времени выработаны определенные основополагающие понятия, смысловые установки которых наполняют содержание экологических правоотношений, формируют поведение их участников. Такие понятия носят название принципов.

В последние годы наметилась тенденция включения принципов отдельной статьей в состав федеральных законов. Так, ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» перечисляет двадцать три основных принципа охраны окружающей среды, а в ст. 3 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» закреплены семь основных принципов государственного управления в области охраны атмосферного воздуха. В ст. 1 Земельного кодекса РФ определено одиннадцать основных принципов земельного законодательства. Назовем наиболее важные из них.

**Принцип приоритета охраны жизни и здоровья человека** означает, что природопользование должно осуществляться таким образом, чтобы не создавать угрозу для жизни людей, не причинять вреда их здоровью. Равно как охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности имеют своей целью сохранение благоприятной для человека среды обитания.

В свою очередь, на защиту объектов окружающей среды направлена реализация **принципа разумного сочетания экономических потребностей и экологических интересов** в процессе взаимодействия человека и природы. Смысл этого принципа заключается в том, что человечество постоянно вынуждено заниматься воспроизводством материальных объектов и тем самым обречено на потребление природных ресурсов. Однако это потребление должно быть разумным, не истощительным для природы и по возможности опираться на возобновляемые запасы природы.

**Принцип рационального использования природных ресурсов** заключается в том, чтобы по возможности максимально использовать добываемые природные богатства, не допуская, например, выборочных вырубок лесов, необоснованного образования отходов из тех компонентов природы, которые можно освоить с учетом современного уровня развития науки и техники.

К числу важных принципов экологического права нужно отнести **принцип платности природопользования**, согласно которому всякое загрязнение окружающей среды, а также изъятие ее компонентов в процессе хозяйственной деятельности должны быть компенсированы природопользователем в разумных размерах, позволяющих направить вырученные средства на восстановление утраченных либо загрязненных природных объектов.

**Принцип неотвратимости ответственности за совершение экологических правонарушений** означает, что всякое деяние, совершенное в противовес установленным экологическим требованиям, должно влечь за собой установленную законом ответственность.

**Источники экологического права.**Под источниками экологического права следует понимать нормативно-правовые акты, принятые уполномоченными на то государственными органами и органами местного самоуправления в установленной форме и с соблюдением определенной процедуры, регулирующие общественные отношения в области природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

**Общепризнанные принципы и нормы международного права как источник экологического права.**Иерархия эколого-правовых нормативных актов представляет собой много уровней. Прежде вcero – уровень международный. Так, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ, ратифицированные Россией, являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ). Российская Федерация осуществляет международное сотрудничество в области охраны окружающей среды в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ в области охраны окружающей среды.

Международные договоры РФ в области охраны окружающей среды, не требующие для применения издания внутригосударственных актов, применяются к отношениям, возникающим при осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды, непосредственно. В иных случаях наряду с международным договором РФ в области охраны окружающей среды применяется соответствующий нормативный правовой акт, принятый для осуществления положений международного договора РФ.

**Конституция Российской Федерации как источник экологического права.**Основополагающие экологические нормы закреплены в ныне действующей Конституции РФ. Вменяя в обязанность каждому гражданину охрану природы, окружающей среды и бережное отношение к природным богатствам (ст. 58), Конституция одновременно гарантирует право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, а также на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическими правонарушениями (ст. 42). Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Допускается частная собственность на землю и иные природные ресурсы (ст. 9) и предусматривается возможность ограничения свободы собственника, если он наносит ущерб окружающей среде (ст. 36).

**Федеральные конституционные законы как источник экологического права.**Третьим уровнем источников экологического права являются федеральные конституционные законы, которые принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ (ст. 65, 66, 68, 70, 84, 114, 118, 128 и 135). Конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством – не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

**Федеральные законы Российской Федерации как источник экологического права.**Следующим уровнем источников экологического права является уровень федеральных законов. Общественные отношения в области охраны и рационального использования отдельных природных ресурсов регулируются Федеральным законом «Об охране окружающей среды», Лесным кодексом РФ, Федеральным законом «О животном мире». Федеральный закон «Об экологической экспертизе» регламентирует комплекс вопросов, связанных с организацией и проведением экологических экспертиз. Общественные отношения в области водопользования и охраны вод регулируются Водным кодексом РФ. Важное место в охране природных заповедников, памятников природы и других особо охраняемых природных объектов занимает Федеральный закон «О континентальном шельфе», Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и др.

**Указы Президента РФ как источник экологического права.**Статьей 90 Конституции РФ установлено, что Указы Президента РФ занимают особое место среди источников экологического права. По своему правовому статусу они приравниваются в Федеральным законам. В качестве примера можно привести Указ Президента РФ от 16 декабря 1993 г. «О федеральных природных ресурсах», Указ Президента РФ от 4 февраля 1994 г. «О государственной стратегии РФ по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития», Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. «О концепции перехода РФ к устойчивому развитию», Указ Президента РФ от 10 января 2000 г. «О концепции национальной безопасности Российской Федерации».

**Подзаконные нормативно-правовые акты органов исполнительной власти.**Подзаконные нормативно-правовые акты, издаваемые органами исполнительной власти, можно подразделить на три основные группы: а) правительственные нормативно-правовые акты; б) межведомственные нормативные акты, принимаемые органами управления (регулирования) межведомственной компетенции; в) ведомственные нормативные акты, принимаемые министерствами и ведомствами.

Среди актов, изданных Правительством РФ, можно выделить постановления: «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» от 28.08.1992 г. № 600, «О ведении Государственного водного кадастра Российской Федерации» от 23.11.1996 г. №1403 и др.

По поручению высших органов государственной власти министерствами и ведомствами разрабатываются и утверждаются многочисленные положения, инструкции, государственные стандарты, санитарные правила и нормы, методические рекомендации, которые действуют на всей территории РФ. Например, «Санитарные правила в лесах Российской Федерации», утвержденные приказом Рослесхоза от 15.01.1998 г. № 10, «Инструкция о порядке работы госземинспекторов по привлечению физических, должностных и юридических лиц к административной ответственности за нарушение земельного законодательства», утвержденная приказом Роскомзема от 18.02. 1994 г. № 18, «Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.1.4.1074-01 – Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды центральных систем питьевого водоснабжения. Контроль качества», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 26.09.2001 г. № 24, и др.

**Нормативно-правовые акты субъектов РФ как источник экологического права.**В республиках, входящих в состав РФ, роль источников экологического права выполняют конституции республик, а также законодательные акты по отдельным вопросам использования и охраны природных ресурсов и об охране окружающей среды. В роли источников также выступают нормативные указы президентов республик (там, где они выбраны), а также нормативные постановления и распоряжения правительств в субъектах РФ, например, Закон Брянской области от 17.12.2002 г. № 96-З «О Красной книге Брянской области».

В совместном ведении РФ и ее субъектов находятся вопросы разграничения государственной собственности на природные ресурсы, природоресурсовое законодательство и законодательство об охране окружающей среды (ст. 72 Конституции РФ). Вне пределов ведения РФ, совместного ведения РФ и субъектов РФ, все субъекты РФ осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов, которые не могут противоречить федеральным законам.

**Нормативно-правовые акты органов местного самоуправления, как источник экологического права.**В соответствии со ст. 12 Конституции РФ в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое является самостоятельным в пределах своих полномочий. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно (ст. 131 Конституции РФ). Органы местного самоуправления решают все вопросы местного значения, отнесенные к их ведению, в том числе связанные с природопользованием и охраной окружающей среды. Основное требование, предъявляемое к актам органов местного самоуправления, – соответствие их Конституции РФ, федеральным законам и актам органов представительной и исполнительной власти субъектов РФ.

**Локальные нормативно-правовые акты.**Локальными экологическими нормативно-правовыми актами являются правила деятельности хозяйствующего субъекта, утвержденные надлежащим образом и имеющие силу действия на определенном предприятии, в учреждении, организации, обязательные для выполнения всем персоналом и имеющие природоохранное значение. Это акты организации природоохранной деятельности экологических служб в горно– и нефтедобывающих организациях, в организациях по заготовке древесины и других природных ресурсов, в научных, учебных, медицинских и иных учреждениях, работа и деятельность которых связана с использованием радиоактивных веществ.

Российская Федерация обладает достаточно современным экологическим законодательством, не уступающим экологическому законодательству других стран. Четкое исполнение требований этого законодательства всеми гражданами, должностными и юридическими лицами будет способствовать оздоровлению окружающей природной среды, обеспечению экологической безопасности, рациональному использованию природных ресурсов.

***Структура природоохранных органов и их полномочия.*** Государственное управление природопользованием и охраной окружа­ющей среды в Российской Федерации осуществляется специально упол­номоченными *органами государственного регулирования природопользования и охраны окружающей среды:*Министерством природных ресурсов РФ и ею территориальными подразделениями, а также специально упол­номоченными государственными органами по отдельным видам природ­ных ресурсов (например, Министерством сельского хозяйства РФ, Феде­ральной службой по надзору в сфере экологии и природопользования, Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федеральными агенствами водных ресурсов, лесного хозяйства, по недро-использованию и рыболовству и др.).

*Формы государственного регулирования*подразделяются на:

а) неправовые;

б) правовые.

К *неправовым формам*относятся: оперативно-хозяйственное распоря­дительство (например, определение категории земель) и обеспечение ис­полнителей необходимыми средствами для выполнения своих функций.

*Правовые формы*выражаются в трех основных видах:

• правотворчестве — принятии решений, имеющих значение зако­на или его форму;

• правоприменении — принятии правоприменительных актов;

• правоохране — применении санкций правовых норм в случае,  
когда эти нормы нарушаются.

*Методы государственного регулирования*природопользования и ох­раны окружающей среды бывают четырех видов:

• метод обязательных предписаний;

• метод рекомендаций;

• метод санкционировании(ограниченного самоуправления);

• метод разрешения (полного делегирования прав).

Право природопользования — это *система норм, регулирующих от­ношения по использованию природных богатств.*Такие нормы содер­жатся главным **образом** в природоресурсном законодательстве (зе­мельном, водном, лесном, горном и т. д.). Некоторые положения, касающиеся природопользования, предусмотрены также в Федераль­ном законе «Об охране окружающей среды» и иных актах.

В экологическом праве выделяют две основные класси­фикации видов природопользования:

а) по объекту природопользования;

б) по целевому назначению.

*По объекту природопользования*право природопользования подраз­деляется на:

• право землепользования;

• право недропользования;  
- право водопользования;

• право пользования атмосферой;

• право лесопользования и право пользования растительным

ми­ром вне лесов;

• право пользования животным миром.

*По целевому назначению*виды природопользования определяются природоресурсным законодательством с учетом специфики природно­го ресурса и удовлетворяемых им общественных потребностей.

В земельном законодательстве (ст. 7 ЗК РФ) определено целевое назначение всех категорий земель в пределах территории Российской Федерации, соответствующее следующим *видам землепользования:*

•земли сельскохозяйственного назначения;

• земли поселений; земли промышленности, энергетики, транспор­та, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для.  
обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопас­ности и земли иного специального назначения;

• земли особо охраняемых территорий и объектов;

• земли лесного фонда;

• земли водного фонда;

• земли запаса.

Названные категории земель могут иметь внутреннюю структуру, де­тализирующую их назначение. Например, в соответствии со ст. 82 ЗК РФ в состав земель поселений могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к следующим терри­ториальным зонам: жилым; общественно-деловым; производственным; инженерных и транспортных инфраструктур; рекреационным; сельско­хозяйственного использования; специального назначения; военных объектов; иным территориальным зонам.

Согласно ст. 85 Водного кодекса РФ установлены следующие *виды*

• для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;

• для здравоохранения;

• для сельского хозяйства;

• для лесного хозяйства;

• для гидроэнергетики;

• для рекреации;

• для иных целей.

Согласно ст. 80 Лесного кодекса РФ в лесном фонде могут осуще­ствлять следующие *виды лесопользования:*

• заготовка древесины;

• заготовка живицы;

• заготовка второстепенных лесных ресурсов (пней, коры, бересты,  
пихтовых, сосновых, еловых лап, новогодних елок и др.);

• побочное лесопользование (сенокошение, выпас скота, размеще­ние улей и пасек, заготовка древесных соков, дикорастущих пло­дов, ягод, орехов, грибов и др.).

Основными *видами пользования животным миром*в соответствии со ст. 34 Федерального закона «О животном мире являются охота и ры­боловство, включая добычу водных беспозвоночных и морских млеко­питающих.

***Федеральное законодательство о природопользовании и охране окружающей среды (экологическое законодательство) как источник экологического права*** Развитие экологического законодательства в РФ началось сравнительно недавно – в середине 1990-х годов, после принятия новой Конституции. Существует множество законов и подзаконных актов, регламентирующих охрану природы. Разберем основные из них.

Законы РФ, как источники природоохранного права, могут разрабатываться уполномоченными федеральными или местными властями.

**Природоохранное право представлено 3 частями:**

1. общее – его нормы охватывают окружающую среду в целом;

2. о природных комплексах, которые регулируют обращение в отдельных сферах (земельной, водной, лесной и т.д.);

3. природоресурсное – относится к отдельным природным объектам. Экологические законы РФ решают вопросы: определение полномочий органов в сфере охраны окружающей среды; установление пределов добычи природных ресурсов, величины платежей за пользование; установление требований по защите природы; надзор за использованием природных ресурсов, загрязнением среды; наложение взысканий за нарушение норм природоохраны; определение права собственности, права пользования ресурсами.

В законодательстве РФ по экологии нет единого кодекса. Оно представлено федеральными законами, кодексами по отдельным сферам окружающей среды, а также подзаконными актами, правовыми актами субъектов РФ. Далее представим экологическое законодательство РФ кратко, в виде таблицы.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № п/п | Название федерального закона или другого законодательного акта | Содержание |
| **Законодательство об окружающей среде** | | |
| 1 | От 10.01.2002 № 7-ФЗ Об охране окружающей среды | Определяет основы государственной политики в области охраны окружающей среды для сохранения биологического разнообразия, природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности |
| 2 | От 23.11.1995 № 174-ФЗ Об экологической экспертизе | Регулирует отношения в области государственной экспертизы, направленной на предотвращение негативного воздействия на окружающую среду от хозяйственной или иной деятельности |
| 3 | От 09.01.1996 № 3-ФЗ О радиационной безопасности населения | Определяет правовые основы радиационной безопасности для сохранения здоровья населения |
| 4 | От 24.06.1998 № 89-ФЗ Об отходах производства и потребления | Описывает основы обращения с отходами производства и потребления, их безопасного складирования, переработки без причинения значительного ущерба природе или здоровью граждан |
| 5 | От 19.07.1997 № 109-ФЗ О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами | Устанавливает правила безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами для охраны здоровья населения, природы |
| **Законодательство о природных комплексах** | | |
| 6 | От 14.03.1995 № 33-ФЗ Об особо охраняемых природных территориях | Регламентирует порядок охраны и использования особо охраняемых территорий для сохранения их уникальных экосистем, а также изучение и контроль за изменениями в биосфере, экологическое воспитание населения |
| 7 | От 23.02.1995 № 26-ФЗ О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах | Определяет принципы государственной политики, регулирует отношения в сфере изучения, использования, развития и охраны природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей, курортов на территории РФ |
| 8 | От 10.07.2001 № 92-ФЗ О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории | Устанавливает особенности регулирования отношений при разработке и реализации экологических программ реабилитации радиационно загрязненных участков |
| 9 | От 30.11.1995 № 187-ФЗ О континентальном шельфе Российской Федерации | Определяет статус континентального шельфа, суверенные права и юрисдикцию РФ на ее континентальном шельфе, также другие вопросы, относящиеся к шельфу и деятельности на нем |
| 10 | От 17.12.1998 № 191-ФЗ Об исключительной экономической зоне Российской Федерации | Определяет статус, суверенные права, юрисдикцию, правила пользования исключительной экономической зоны (морской район, находящийся за пределами территориальных вод России) |
| 11 | От 31.07.1998 № 155-ФЗ О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации | Устанавливает статус и правовой режим внутренних морских вод, территориального моря, прилежащей зоны РФ |
| 12 | От 01.05.1999 № 94-ФЗ Об охране озера Байкал | Определяет правовые основы охраны озера Байкал |
| 13 | От 07.05.2001 № 49-ФЗ О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации | Устанавливает правовые основы образования, охраны, использования территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири, Дальнего Востока |
| **Природоресурсное законодательство** | | |
| 14 | Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ | Рассматривает вопросы: учета земель; охраны земель; охраны жизни и здоровья граждан; платности земли; разграничения территорий по целевому назначению |
| 15 | От 24.07.2002 № 101-ФЗ Об обороте земель сельскохозяйственного назначения | Регулирует владение, пользование, распоряжение земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, устанавливает правила и ограничения, применяемые к обороту земельных участков или долей |
| 16 | От 10.01.1996 № 4-ФЗ О мелиорации земель | Устанавливает правовые основы, права и обязанности граждан и хозяйствующих субъектов в области мелиорации (полива) |
| 17 | От 16.07.1998 № 101-ФЗ О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения | Устанавливает правовые основы государственного регулирования обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, описывает вопросы плодородия, его воспроизводства, деградации, загрязнения почв и другие |
| 18 | От 18.06.2001 № 78-ФЗ О землеустройстве | Устанавливает правовые основы проведения землеустройства в целях обеспечения рационального использования земель и их охраны, создания благоприятной окружающей среды, улучшения ландшафтов |
| 19 | От 24.07.2007 № 221-ФЗ О кадастровой деятельности | Осуществляет правовое регулирование кадастровой деятельности, описывает правила проведения кадастровых работ |
| 20 | Водный кодекс Российской Федерации | Содержит нормы, регулирующие отношения по использованию, охране водных объектов |
| 21 | Лесной кодекс Российской Федерации | Лесное законодательство регулирует отношения в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, лесоразведения (лесные отношения) |
| 22 | Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 О недрах | Регулирует отношения в области геологического изучения, использования, охраны недр, использования отходов добычи полезных ископаемых и перерабатывающих производств, специфических минеральных ресурсов, подземных вод и вод, используемых для производственных или технологических нужд |
| 23 | От 21.07.1997 № 112-ФЗ Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции | Определяет участки недр, в том числе месторождения полезных ископаемых, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции |
| 24 | От 24.04.1995 № 52-ФЗ О животном мире | Регулирует отношения в области охраны и использования животного мира, среды его обитания в целях обеспечения биологического разнообразия, создания условий для устойчивого существования животного мира, сохранения генетического фонда диких животных, иной защиты животного мира |
| 25 | От 04.05.1999 № 96-ФЗ Об охране атмосферного воздуха | Устанавливает правовые основы охраны атмосферного воздуха, направлен на реализацию прав граждан на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии |
| 26 | От 23.11.2009 № 261-ФЗ Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации | Регулирует отношения по энергосбережению, повышению энергетической эффективности |
| **Законодательные акты общего характера, содержащие нормы права по экологии** | | |
| 27 | Конституция Российской Федерации | Устанавливает экологические права граждан |
| 28 | Гражданский кодекс Российской Федерации | Устанавливает гражданско-правовую ответственность за нарушение законодательства по экологии, порядок возмещения вреда, причиненного окружающей среде |
| 29 | Кодекс об административных правонарушениях РФ | Определяет размеры административных штрафов за нарушение экологического законодательства |
| 30 | Уголовный кодекс Российской Федерации | Устанавливает уголовную ответственность за тяжкие преступления в сфере экологии |

Конституционные основы экологического законодательства Конституция РФ – это главный источник права по экологии. На ее положениях основаны все действующие ФЗ, кодексы в области охраны окружающей среды. Основные элементы природоохранного права отражены в следующих статьях Конституции РФ:

ст. 9 – об охране, использовании земель, других ресурсов;

ст. 36 допускает свободное владение землей гражданами, если это не наносит ей вреда;

ст. 41 поощряет деятельность к санитарному, экологическому благополучию;

ст. 42 устанавливает право на безопасную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии;

ст. 58 обязывает каждого сохранять, бережно относиться к природным богатствам;

ст. 71 закрепляет основы установления федеральной экополитики, а также защиты воздушных пространств, моря, континентального шельфа;

ст. 72 устанавливает совместное ведение, защиту, использование окружающей среды на федеральном и муниципальных уровнях.

Конституция закрепляет основные постулаты экологического права, тогда как иные нормативные акты содержат их конкретизацию. Положения Конституции являются приоритетными по сравнению с остальным законодательством при имеющихся разночтениях.

***Виды ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды*** За экологические нарушения в РФ установлена дисциплинарная, административная, гражданско-правовая и уголовная ответствен­ность.

*Дисциплинарная ответственность*за экологические правонаруше­ния предусмотрена ст. 75 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Ее основания, круг субъек­тов и меры дисциплинарной ответственности регулируются ТК РФ.

Дисциплинарная ответственность выражается в наложении работо­дателем на виновного работника дисциплинарного взыскания за неис­полнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него трудо­вых обязанностей, связанных с природопользованием и охраной окружающей среды. Например, дисциплинарное правонарушение мо­жет заключаться в неисполнении главным инженером предприятия требований должностной инструкции относительно эксплуатации промышленного оборудования.

*Административная ответственность*выражается в применении компетентным государственным органом мер административного взыс­кания за совершение административного экологического правонаруше­ния.2

Конкретные составы экологических административных правонару­шений изложены в гл. 8 (правонарушения в сфере охраны окружаю­щей природной среды и природопользования), а также в гл. 7 (право­нарушения в области охраны собственности) и 10 (правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель) КоАП РФ. Например: несоблюдение экологических требований при планирова­нии, технико-экономическом обосновании проектов, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (ст. 8.1); несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требо­ваний при сборе, складировании, использовании, сжигании, перера­ботке, обезвреживании, транспортировке, захоронении и ином обра­щении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами (ст. 8.2); нарушение порядка отвода земельных участков (ст. 8.12); выброс вредных веществ в атмосферный воздух или вред­ное физическое воздействие на него без специального разрешения (ст. 8.21); нарушение правил пожарной безопасности в лесах (ст. 8.32); нарушение правил охоты (ст. 8.37) и др.

*Гражданско-правовая ответственность*за нарушение экологичес­кого законодательства заключается главным образом в возложении на правонарушителя обязанности возместить потерпевшей стороне иму­щественный или моральный вред, причиненный в результате наруше­ния экологических правовых требований. Юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязне­ния, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использова­ния природных ресурсов, деградации и разрушения естественных эко­логических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме. Вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном по­рядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстанов­ление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесен­ных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Определение размера вреда окружающей среде, причиненного на­рушением экологического законодательства, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния ок­ружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущен­ной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии — в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде.

На основании решения суда обшей юрисдикции или арбитражного суда вред окружающей среде, причиненный нарушением экологиче­ского законодательства, может быть возмещен посредством возложе­ния на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состо­яния окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ. Иски о компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением экологического законодательства, могут быть предъявлены в течение 20 лет.

Особенностью гражданско-правовой ответственности является то, что она может возлагаться на правонарушителя наряду с применением мер дисциплинарного, административного и уголовного воздействия, т. е. совокупно. Специфической целью данного вида ответственности является компенсация причиненного экологическим правонарушени­ем вреда.

Возмещение экологического вреда регулируется в основном ГК РФ, ГПК РФ, АПК РФ. Ряд важных, касающихся этого вопроса положе­ний содержится также в экологическом законодательстве.

*Уголовная ответственность*за экологические преступления предус­мотрена Уголовным кодексом РФ (УК РФ), в котором в качестве одной из его главных задач провозглашена охрана окружающей среды.

Под экологическим преступлением в литературе понимают предус­мотренное уголовным законом и запрещенное им под угрозой наказа­ния виновное общественно опасное деяние (действие или бездействие), посягающее на окружающую среду и ее компоненты, рациональное ис­пользование и охрана которых обеспечивают нормальную жизнедея­тельность человека, экологическую безопасность населения и террито­рий, состоящее в непосредственном противоправном использовании природных объектов (или в противоправном воздействии на их состоя­ние), что приводит к негативным изменениям состояния окружающей среды, уничтожению, повреждению ее объектов.

Все составы экологических преступлений, сформулированные в действующем УК РФ, подразделяются на три группы: специальные экологические составы, смежные и дополнительные.

*Специальные экологические составы*сформулированы в отдельной гл. 26 УК РФ. Уголовная ответственность наступает, в частности, за: нарушение правил охраны окружающей среды при производстве ра­бот (ст. 246); нарушение правил обращения с экологически опасны­ми веществами и отходами (ст. 247); загрязнение вод, атмосферы, морской среды (ст. 250-252); порчу земли (ст. 254); незаконную охоту (ст. 258) и другие преступления. К специальным экологическим соста­вам относится также ряд составов, сформулированных в статьях, со­держащихся в других главах УК РФ: например, нарушение правил бе­зопасности на объектах атомной энергетики (ст. 215); сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни и здоровья людей (ст. 237); экоцид (ст. 358).

*Смежными составами экологических преступлений*следует считать те из них, которые выполняют экологическую функцию лишь при оп­ределенных обстоятельствах объективного порядка: отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 140); регистрация незаконных сде­лок с землей (ст. 170); терроризм (ст. 205); нарушение правил безопас­ности при ведении горных, строительных или иных работ (ст. 216) и др. К *дополнительным составам экологических правонарушений*относят ряд преступлений против государственной власти, интересов государ­ственной службы и службы в органах местного самоуправления: зло­употребление должностными полномочиями (ст. 285); служебный под­лог (ст. 292); халатность (ст. 293) и др. Предусмотренные этими статьями УК РФ санкции могут применяться к тем должностным липам, которые своими противоправными деяниями способствовали причинению вреда окружающей среде.

* 1. **Экономическое развитие. Экологический фактор**

В основе любого экономического развития лежат три фактора экономического роста: трудовые ресурсы, искусственно созданные средства производства (капитал или искусственный капитал), природные ресурсы. В последнее время экологический фактор стал все более лимитировать экономическое развитие.

**Природные ресурсы** (ПР) — это запасы естественных элементов природы, виды вещества и энергии, являющиеся средством существования, функционирования и развития человеческого общества и используемые в хозяйственной деятельности. Эти запасы создаются и формируются в природной среде, являясь ее компонентами. К ПР относится климат (энергия Солнца, ветра, влага осадков), вода, почвы, растения, животные, минеральное сырье и др. Они делятся на:

*- исчерпаемые возобновляемые* (например, земля, лес, рыба, вода);

*- исчерпаемые невозобновляемые* (например, полезные ископаемые — уголь, нефть, газ, рудные тела, россыпные месторождения минералов);

*- неисчерпаемые*(например, энергия Солнца, ветра).

**Природно-ресурсный потенциал страны** складывается из частных природных ресурсов, которые имеются на территории, представляют собой разные качественные составляющие целого. Мы употребляем такие характеристики как «*страна, богатая природными ресурсами»*или *«страна, бедная природными ресурсами»,*характеризуя потенциальные разведанные запасы неких ресурсов. Сумму всех видов природных ресурсов*,*которые имеются и могут быть полезны или вовлечены в хозяйственную деятельность общества,принято называть*природно-ресурсным потенциалом*(ПРП) территории, страны, района. Для сравнения приведем примеры стран богатых и бедных природными ресурсами: высокий ПРП в ЮАР, низкий в Лесото; высокий ПРП в России, относительно низкий в Белоруссии и т. д.

Однако страна, богатая природными ресурсами, может быть бедной с точки зрения развития социально-экономической сферы, уровня жизни населения. Это определяется не только наличием или недостатком природных ресурсов, но и *системой природопользования*, структурой и ориентацией х*озяйства,*наличием трудоспособного *населения*(трудовых ресурсов) и уровнем его *образования, квалификации*и др*.*(Примеры: Россия богатейшая страна мира по природным ресурсам, однако не самая богатая в мире. Япония и Швейцария — страны, бедные природными ресурсами, но одни из самых богатых стран по социально-э В структуре ПРП любой страны отдельные природные ресурсы и весь ресурсный потенциал осваиваются далеко не полностью. Поэтому в страноведческой характеристике территории (страны, региона) важно оценить степень использования ПРП и отдельных природных ресурсов в его структуре. Отметим, что на заре возникновения человечества районы с теплым и влажным климатом, изобиловавшие природными биологическими ресурсами, служили важнейшими центрами притяжения для первобытных людей. Позднее регионы с благоприятными и обильными природными ресурсами стали центрами цивилизационных процессов. Центры древних цивилизаций располагались в наиболее благоприятных для жизни людей субтропическом и тропическом поясах. И до настоящего времени территориальная дифференциация природных ресурсов и условий сказывается на расселении людей, укладе их жизни, культуре и природопользовании, на эффективности экономики. Какие же виды природных и антропогенных ресурсов составляют***ресурсный потенциал территории?***

**Климатические ресурсы или климат —**как природный ресурс присущ всем регионам и странам планеты, но обладает разными качественными характеристиками (морской и континентальный; влажный и сухой; жаркий и холодный; арктический, умеренный, субтропический, тропический, экваториальный, горный и др.) Климат оценивают как *благоприятный*и *неблагоприятный* для жизни и определенных видов деятельности человека, для сельского хозяйства или рекреации — курортов, **Водные ресурсы** — пригодные для использования воды морей, рек, озер, искусственных водоемов, подземные воды, почвенная влага, лед горных и полярных ледников, водяной пар атмосферы. Водные ресурсы на Земле составляют 1 388,25 млн. км3и заключены в разных природных объектах (Табл. 4.1).Онииспользуются для водоснабжения, ирригации, гидроэнергетики, транспорта, спорта, рыболовства, рекреации и туризма.

Следует отметить, что важнейшие для жизни и деятельности человека пресные водные ресурсы, которыми человек пользуется, существенно ограничены, по сравнению с количеством соленых вод мирового океана, подземных вод и пресных вод, законсервированных в ледниках.

*Таблица 4. 1.* **Ресурсы природных вод Земли**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Мировой океан — | 1338,0 млн.  км3 | 96,5 (%) |
| Ледники — | 26,1 | 1,74 |
| Подземные воды — | 23,7 | 1,72 |
| Озера и реки — | 0,4 | 0,0132 |
| Почвенная влага — | 0,020 | 0,0018 |
| Атмосфера — | 0,013 | 0,0010 |
| Болота — | 0,011 | 0,0008 |
| Водохранилища — | 0,006 | 0,0004 |

**Почвенные ресурсы** — важнейшие для развития сельского хозяйства. Их ценность определяется: *площадью угодий*, пригодных для возделывания; *плодородием,* т.е. способностью почв создавать новую биомассу или урожай растений ( черноземы, каштановые, подзолистые и др.); возможным *характером возделывания* (с поливом (ирригацией) и без него); степенью *эродированности почвенного покрова*(овраги, ветровая эрозия и пр.).

**Растительные ресурсы —**естественные угодья суши, покрытые лесной, луговой, степной растительностью, и морские луга. Значение этих ресурсов неоценимо в глобальном масштабе. Они создают (продуцируют) запасы кислорода в атмосфере. В региональном масштабе — это, например, *запасы древесины,*более или менее ценной для строительства (красное и черное дерево тропиков, кедр, сосна, ель и другие хвойные породы тайги) или *пищевой ресурс* морской травы в приморских районах; луговой и степной растительности, как ценного корма для скота. Наличие Отметим, что наличие степной растительности как основы для животноводства определяло и определяет существование скотоводческих цивилизаций.

**Минерально-сырьевые ресурсы —**это ископаемые и россыпные залежи полезных элементов и соединений, а также природные растворы солей озер, морей, подземных и подводных источников, содержащих минералы в высоких концентрациях, при которых экономически целесообразно их извлечение. Минеральное сырье — один из важнейших видов ПР, так как служит базой для развития различных отраслей промышленности и сельского хозяйства, строительства, транспорта и пр. **Минеральные ресурсы** (**МР)**подразделяются на *рудные*(железные, медные, полиметаллические), *нерудные* (россыпи золота, алмазов, драгоценных камней, строительное сырье и др.); *горючие*(углеводородное сырье — нефть, газ, уголь, торф — энергоносители). К особым минеральным ресурсам можно отнести и минеральные источники вод (холодные и горячие), минеральные грязи, используемые для оздоровительных, бальнеологических целей.

**Рекреационные ресурсы** (РР) — сложный вид ресурсов, которые складываются из природной и антропогенной составляющих и формируют потенциальные возможности для рекреации, т. е. отдыха людей. спорта, туризма и др.

Термин «рекреация» (от лат. “recreation”, англ. “recreation”) означает – «восстановление». В более широком значении он употребляется как «отдых, восстановление физических сил человека». Рекреация охватывает кратковременный отдых в процессе работы и долговременный перерыв в трудовой деятельности – еженедельный воскресный отдых или ежегодный отпуск или каникулы. В медико-биологическом значении рекреация необходима для нейтрализации производственных стрессов, нервно-психических нагрузок, усталости от монотонного труда и гиподинамии. Для регенерации сил человеку необходима смена условий, впечатлений, форм деятельности. В. С. Преображенский (1975) предложил понятие «рекреационная деятельность» - т.е. деятельность человека в свободное время, осуществляемая с целью восстановления его физических сил, а также для его всестороннего развития».

В частности, туризм — это вид рекреационной деятельности человека, т. е. вид отдыха. В то же время - это вид миграции населения, сфера межкультурного взаимодействия, бизнес, отрасль национальной и мировой экономики, в которой используются природные и рекреационные ресурсы.

**РР —**это компоненты природной среды и феномены социокультурного характера, которые благодаря определенным свойствам *могут быть использованы* для рекреационной деятельности*. Природная часть*РР — это климатические, водные и некоторые минеральные ресурсы (целебные грязи). На этой основе формируются предпосылки и создается человеком *техногенная часть* РР — это бальнеологические, курортные, туристские ресурсах. Эти виды ресурсов как части природы существуют сами по себе и не являются рекреационными ресурсами(т. е. ресурсами отдыха) в отрыве от человека, как субъекта отдыха. Например, пляж на морском побережье, источник минеральной воды, живописная долина с порожистой рекой — все эти природные объекты могут существовать в необитаемых человеком местах. Но стоит человеку о них узнать и оценить с точки зрения пользы, пригодности для отдыха или лечения, как они становятся РР, пригодными для туризма, включаются в ПРП.

**Ценность и привлекательность РР**для человекасостоит в их отличии от привычной для него среды обитания. Наибольшей аттрактивностью (привлекательностью) обладает возможность отдыха в разнообразных и контрастных ландшафтно-климатических условиях. Например, пребывание на стыке различных сред, таких как горы – море; вода – суша; лес – поляна, которые дополняются разнообразием культурной среды. Именно поэтому наибольшей популярностью среди отдыхающих пользуются ландшафты с разнообразным рельефом и пейзажами – Черноморское побережье, Средиземноморье, Калифорния, Прибайкалье, Алтай, Камчатка и др.). Оценка рекреационных ресурсов и изучение их пространственно-временных закономерностей входит в сферу интересов *рекреационной географии* (Николаенко, 1998).

**Рекреационный потенциал** (РП) — совокупность природных и социо-культурных предпосылок, создающих потенциальную возможность для организации рекреационной деятельности (т. е. разных видов отдыха) на определенной территории (страны, района, города). **РП**состоит из частных видов **РР**, существующих или созданных на данной территории. Иными словами, рекреационный потенциал включает в себя экологическую, социальную и экономическую составляющие, которые поддаются оценке и их необходимо учитывать. Например, РР Прибайкалья — это особый климат, вода озера, рек и минеральных источников, природные объекты и пейзажи «славного моря», это животные, рыбные и растительные ресурсы озера и прибрежной территории, это гостиницы, турбазы и дома отдыха, объекты общественного питания, плавсредства и другое транспортное обеспечение, позволяющие осуществлять организацию отдыха людей в этом районе. В рекреационный потенциал включаются и службы обеспечения отдыха – действующие на территории информационные и туристские агентства, гиды, экскурсоводы, спасатели и другой персонал, обслуживающий туристов.

К альтернативным видам природопользования относят виды, могущие составить альтернативу (т.е. возможный выбор, замещение) традиционным, преимущественно индустриальным видам природопользования, связанным с *изъятием* природных ресурсов (таким как горнодобывающее, сельское и лесное хозяйство, охота и звероводство, рыболовство и рыбоводство, заготовка дикоросов, тепличное хозяйство и др.). Например, использование ландшафтно-климатических природных ресурсов территорий для организации различных видов отдыха людей, таких как спортивный, научно-познавательный, экологический и другие виды туризма, которые не нарушают природного равновесия и способствуют сохранению природных ресурсов. Туризм нередко является пионером в использовании природных ресурсов, вовлекая в оборот ранее не использовавшиеся природные комплексы и их элементы: высокие горы, экзотические ландшафты, водопады, пороги, пещеры, гейзеры и т.д. При этом *не происходит «изъятия»* исчерпания и «переработки» природных ресурсов, а используется весь природный комплекс без нанесения ему повреждений и изменений.

В последнее время наиболее перспективными видами альтернативного природопользования является создание сети *особо охраняемых природных территорий*(ООПТ), к которым относятся заповедники, заказники, национальные и природные парки, которые, помимо природоохранных целей, также предполагают рекреационное использование территорий. Главным видом рекреационной деятельности на ООПТ является туризм (экологический, приключенческий, научный, сельский и др.). Охране природных комплексов придается важнейшее значение, а хозяйственная деятельность сводится к минимуму, обеспечивающему жизнь населения. Природопользование в национальных парках имеет специфический, щадящий характер, создающий условия для их устойчивого развития.

Другим распространенным видом использования природных территорий является создание сети курортно-оздоровительных учреждений в районах с благоприятными природными условиями (климатическими или водными). Прежде всего, это пансионаты, дома отдыха, санатории, пионерские лагеря, базы отдыха и пр., располага­ющиеся на морских побережьях, в хвойных лесах, в горах, на базе минеральных источников и в других районах.

Таким образом, рекреационное природопользование (и входящий в него туризм) – это реальный выбор между ресурсопотребляющим и ресурсосберегающим природопользованием в пользу второго. Сбалансированное, оптимальное развитие рекреации и туризма может осуществляться только на позициях охраны и рационального использования природных ресурсов (климата, природных вод и ландшафтов), являющихся основой отдыха и восстановления сил человеческого организма. Чем большим разнообразием природных ресурсов, пригодных для рекреации обладает данная территория, тем больше ее рекреационный потенциал.

Рекреационный процесс — это сложный и гетерогенный процесс, в котором тесно переплетаются различные виды человеческой деятельности, направленной на осуществление одной из важнейших потребностей человека — отдых, а также на его техническое обеспечение и обслуживание

Феномен **рекреации**включает следующие главные компоненты:

– деятельность человека в свободное от основных занятий время, во время

отдыха и путешествий (рекреации);

– деятельность организаторов отдыха;

– природные факторы;

– техногенные факторы.

**Рекреационные системы.** Концепцию территориальных рекреационных систем предложили В.С.Преображенский и Ю.А.Веденин. Ими разработана классификация *рекреационных территорий* на основе их использования:

– рекреационно-лечебные (лечение минеральными водами и грязями); – рекреационно-оздоровительные (пляжно-купальные районы); – рекреационно-спортивные (горно-лыжные и альпинистские базы, спортивны лагеря);

– рекреационно-познавательные (природные и культурные ландшафты, объекты природного и культурного наследия, достопримечательности).

В.С. Преображенский (1982) создал базисную модель *рекреационной системы,* которая представлена в виде сложной управляемой и частично самоуправляемой социальной демоэкологической системы (т. е. антропоцентрической экосистемы, в центре которой стоит человек, население). Такая система состоит из взаимосвязанных подсистем, обладающих функциональной целостностью: при­родных и культурных комплексов, технических систем, обслуживающего персонала, управления и групп отдыхающих. Примером рекреационной системы может являться территория санаторно-курортного комплекса или национального парка, где сочетаются естественный природный и окультуренный сельский ландшафт, дорожно-транспортная сеть, населенный пункт с магазинами и связью, административный центр Парка с обслуживающим персоналом – менеджерами, гидами и, наконец, – группы отдыхающих, туристов.

Конкретная привязка рекреационных систем к территории подводит к понятию территориальной целостности, которая, как известно, задается масштабом.

Максимальная (макромасштабная) территориальная система — земной шар, которому соответствует рекреационная география мира. Средний уровень (мезорегиональный) — физико-географическая страна, которой соответствует рекреационная география горной или равнинной страны (например, Кавказа, Алтая или Русской равнины). Минимальный объект — территория дома отдыха, национального парка или конкретного рекреационного маршрута с туристскими стоянками и другими атрибутами, которые изучаются в определенных рекреационных исследованиях.

***Эколого-экономическая классификация природных ресурсов***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Виды природных ресурсов | | |
| исчерпаемые | | неисчерпаемые |
| невозобновимые | возобновимые |  |
| Соли, сера, фосфориты, и другое химическое сырье  Руды металлов  Уголь, нефть, газ, торф и горючие сланцы  Строительное минеральное сырье (песок, глины и др.) | Почва, воздух, вода  Биологические (растительного и животного происхождения)  Мирабилит (озерная соль) | Гидроэнергия  Солнечная энергия  Геотермальная  Энергия ветра  Энергия морских приливов и отливов  Энергия морских течений |

***Источник***: *Реймерс Н. Ф.* Природопользование. – М.: Мысль, 1990.

Экономическая классификация учитывает хозяйственное использо­вание ресурсов разными отраслями. При этом выделяются ресурсы топ­ливно-энергетические (используемые для получения топлива и энергии), металлорудные (используемые в черной и цветной металлургии), хими­ческие (используемые в химической промышленности), строительные минеральные ресурсы (используемые для производства строительных материалов), а также лесные, пищевые, сельскохозяйственные и рекреаци­онные. Некоторые природные ресурсы являются многоцелевыми, так как используются сразу несколькими отраслями хозяйства, например водные ресурсы – в промышленности, в сельском и рекреационном хозяйстве.

Природно-ресурсный потенциал России по абсолютным показателям огромен и разнообразен. Наша страна занимает первое место в мире по разведанным запасам газа, железной и медной руд, калийных солей и апа­титов, торфа, янтаря и алмазов, второе место – по запасам угля и золота, выделяется запасами многих цветных металлов. Среди других видов при­родных ресурсов чрезвычайно значимы биологические (особенно лесные), водные и земельные. Россия занимает первое место в мире по общим земельным и лесным площадям, запасам древесины и приливной энергии морей, второе место — по запасам водных ресурсов и пресной воды, экономи­ческому гидроэнергопотенциалу рек, третье место – по площади обраба­тываемых земель. Она занимает одно из первых мест в мире по запасам охотничьих животных и промысловых рыб. Доля российских природных ресурсов в мировых запасах весьма ощутима. Обеспеченность России многими другими видами ресурсов также высока, например ураном, титаном и платиной, фосфоритами и поваренными солями, сырьем для производства строительных материалов, ветровой энергией и геотермальными подземными водами, лечебными водами и грязями.

***Устойчивое развитие***. Устойчивое развитие – это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности. Оно включает два ключевых понятия:

- понятие потребностей, в частности потребностей, необходимых для существования беднейших слоев населения, которые должны быть предметом первостепенного приоритета;

- понятие ограничений, обусловленных состоянием технологии и организацией общества, накладываемых на способность окружающей среды удовлетворять нынешние и будущие потребности.

Задачи экономического и социального развития должны быть определены с учетом его устойчивости, соответствия экологическому императиву во всех странах – развитых и развивающихся, странах с рыночной или другими видами экономики.

Теория устойчивого развития стала, пожалуй, не только самой исследуемой, быстро развивающейся и популярной новой теорией последнего десятилетия, но и вполне «практичной» теорией – все развитые государства мира выразили стремление следовать по направлению к устойчивому развитию, и практически все сколь-нибудь концептуальные и «уважающие себя» официальные государственные и международные документы за последние годы в качестве базовой идеологии используют понятие устойчивого развития.

Можно выделить следующие четыре критерия устойчивого развития на длительную перспективу. Данный подход основывается на классификации природных ресурсов и динамике их воспроизводства.

Во-первых, для возобновимых природных ресурсов (земля, лес и пр.) их количество или возможность продуцировать биомассу должны по крайней мере не уменьшаться в течение времени, т.е. обеспечение по крайней мере режима простого воспроизводства.

Во-вторых, для невозобновимых природных ресурсов (например, полезных ископаемых) максимально возможное замедление темпов исчерпания их запасов с перспективой замены их в будущем на другие нелимитированные виды ресурсов.

В-третьих, для отходов должна быть предусмотрена возможность минимизации их количества на основе внедрения малоотходных, ресурсосберегающих технологий.

В-четвертых, загрязнение окружающей среды (как суммарное, так и по видам) в перспективе не должно превышать его современный уровень, должна быть предусмотрена возможность минимизации загрязнения до социально и экономически приемлемого уровня («нулевого» загрязнения ожидать нереально).

Все эти четыре критерия (их может быть и больше) должны быть учтены в процессе разработки концепции устойчивого развития. Учет этих критериев позволит сохранить окружающую среду для следующих поколений и не ухудшит экологические условия проживания.

***Цели управления экологическими рисками.*** Кардинальное решение экологических проблем возможно при проведении ответственной экологической политики. Про­ведение ответственной экологической политики имеет множе­ство аспектов и направлений, одним из которых является сле­дование положениям концепции экологического риска, сущ­ность которой в том, что в ходе любой хозяйственной деятель­ности сводится к минимуму возможность нанесения ущерба экологической ситуации. Основополагающим при этом явля­ется степень риска нанесения ущерба окружающей среде.

***Понятие экологического риска***

Экологический риск – это оценка вероятности появления негативных изменений в окружающей природной среде, вызванных антропогенным или иным воздействием на всех уровнях (от точечного до глобального). Под экологическим риском понимают также вероятную меру опасности причинения вреда природной среде в виде возможных потерь за определенное время. Целесообразно различать абсолютный и относительный риски.

Абсолютный риск - число дополнительных случаев патологических эффектов, вызванных воздействием какого-либо фактора или их комбинации в пересчете единицы дозы и единицы времени на человека. Например, заболевания (частота) вследствие облучения составляют только часть от общего риска, т.е. избыток, обусловленный облучением (мы предполагаем, что воздействие факторов аддитивно) над спонтанным (ожидаемым) уровнем. В самой элементарной форме абсолютный риск характеризуется отношением пострадавших (заболевших не только от облучения) людей к численности популяции.

Относительный риск - отношение частоты неблагоприятных эффектов в популяции, подвергшейся воздействию вредного фактора, к частоте таких же эффектов при отсутствии действия фактора (в той же популяции). Определение экологического риска по Н. Ф. Реймерсу: **Экологический риск** – вероятность неблагоприятных последствий любых (преднамеренных и случайных, постепенных и катастрофических) антропогенных изменений природных систем, объектов и факторов оценивается расчетной величиной вероятности негативного события, например, смертельного исхода при катастрофе, аварии, вероятности заболевания при загрязнении воздуха и т.д.

По своей сущности риск является событием с отрицательными, особо невыгодными экономическими последствиями, которые, возможно, наступят в будущем в какой-то момент в неизвестных размерах. Существует точка зрения, согласно которой о риске можно говорить только тогда, когда имеется отклонение между плановым и фактическим результатами. Данное отклонение может быть либо положительным, либо отрицательным. Отрицательное – имеет место при неблагоприятном результате, положительное – возникает, если фактический результат благоприятнее, чем ожидалось.

Актуальным является вопрос, каким образом предотвратить или свести к минимуму тяжелые последствия чрезвычайных ситуаций, обусловленных авариями, загрязнением и разрушением биосферы, стихийными бедствиями? Концепция абсолютной безопасности до недавнего времени была фундаментом, на котором строились нормативы безопасности во всем мире. Для предотвращения аварий внедрялись дополнительные технические устройства - инженерные системы безопасности, принимались организационные меры, обеспечивающие высокий уровень дисциплины, строгий регламент работы.

Вред природной среде при различных антропогенных и стихийных воздействиях, очевидно, неизбежен, однако он должен быть сведен до минимума и быть экономически оправданным. Любые хозяйственные или иные решения должны приниматься с таким расчетом, чтобы не превышать пределы вредного воздействия на природную среду. Установить эти пределы очень трудно, поскольку пороги воздействия многих антропогенных и природных факторов неизвестны. Поэтому расчеты экологического риска должны быть вероятностными и многовариантными, с выделением риска для здоровья человека и природной среды.

**Классификация рисков**

Общая классификация рисков предусматривает существование экологических, транспортных, политических и специальных рисков.

Экологический риск, как один из видов риска, можно классифицировать, опираясь на базовую классификацию рисков, по масштабу проявления, по степени допустимости, по прогнозированию, по возможности предотвращения, по возможности страхования.

Исходя из причин возникновения, можно представить такую классификацию экологических рисков:

Природно-экологические риски - риски, обусловленные изменениями в окружающей природной среды. Техникo-экологические риски - риски, обусловленные появлением и развитием техносферы:

Риск устойчивых техногенных воздействий - риск, связанный с изменениями окружающей среды в результате обычной хозяйственной деятельности;

Риск катастрофических воздействий - риск, связанный с изменениями окружающей среды в результате техногенных катастроф, аварий, инцидентов;

Социально-экологические риски - риски, обусловленные защитной реакцией государства и общества на обострение экологической обстановки:

Эколого-нормативный риск - риск, обусловленный принятием экологических законов и норм или их постоянным ужесточением;

Эколого-политический риск - риск, обусловленный экологическими акциями протеста;

Экономо-экологические риски - риски, обусловленные финансово -хозяйственной деятельностью.

На основе классификации экологических рисков можно выделить субъекты, чья деятельность является источником повышенной опасности для окружающей среды, и предпринять мероприятия по предотвращению реализации рисков, по защите объекта от воздействия на него экологических факторов риска.

**Оценка экологического риска**

Исключить опасность проявления экологического риска или любого другого и тем самым оградить людей от воздействия токсичных веществ, вредных излучений, других загрязнителей среды обитания человека практически невозможно. Однако уменьшить эти опасности, другими словами – минимизировать вероятность риска – реальная задача. Для ее решения надо располагать методами оценки риска, включающими как определение вероятности возникновения неблагоприятного события, так и вероятный ущерб от последствий наступления этого события.

Оценка риска включает распознание, измерение и характеристику угроз благосостоянию, здоровью и жизни людей. В нее входят исследования причин риска и их воздействий на группы населения. Применяются различные процедуры, чтобы выявить спектр угроз, которые превосходят пороги минимальных воздействий, определить, когда и где они наиболее вероятны, сравнить и предположить их последствия и оценить возможные направления защитных и компенсирующих мероприятий. Оценка риска стихийных и антропогенных катастроф должна быть предпринята прежде, чем будут выработаны решения по стратегии управления риском. Формально оценка риска — последняя в группе аналитических процедур в помощь принятию административных решений, относящихся к опасности катастроф. Эти процедуры предназначены для путей сравнения и обобщения различной информации о тех или иных альтернативах выбора организационных мероприятий. Они призваны обеспечить критерий отбора альтернатив, которые соответственно наиболее эффективны экологически, наиболее приемлемы технологически и наилучшим образом соответствуют конкретной окружающей среде. Оценка риска добавляет еще одно измерение к выбору организационных мероприятий путем включения информации о вероятности разрушения природных систем, аварий на технических системах и возможных последствиях этих событий для населения.

Риск является вероятностной характеристикой той угрозы, которая возникает в рассматриваемом случае для окружающей природной среды (и человека) при возможных антропогенных воздействиях или других явлениях или событиях.

Концепция оценки риска включает в себя два элемента: оценку риска (Risk Assesment) и управление риском (Risk Management).

**Оценка риска** – это научный анализ его происхождения, включая его выявление, определение степени опасности в конкретной ситуации. В прикладной экологии понятие риска связано с источниками опасности для экологических систем и процессов, в них протекающих. К экологическим показателям ущерба (экологический риск) в этом случае относятся: разрушение биоты, вредное, порой необратимое воздействие на экосистемы, ухудшение качества окружающей среды, связанное с ее загрязнением, повышение вероятности возникновения специфических заболеваний, отчуждение земель, гибель лесов, озер, рек, морей и т.п.

Оценка экологического риска может быть проведена на основании имеющихся научных и статистических данных о экологически значимых событиях, катастрофах, о вкладе экологического фактора в состояние санитарно-экологического благополучия населения, о влиянии загрязнения окружающей среды на состояние биоценозов и др.

• Статистическая оценка на основании опыта исследования аналогичных ситуаций;

• Экспертная оценка.

Статистический подход предполагает использование аппарата теории вероятности и рекомендуется в случаях, когда накоплен значительный опыт реализации проектов данного вида.

Если же проект данного типа реализуется впервые, то необходимо пользоваться экспертными оценками. Метод экспертных оценок предполагает, что группа экспертов (инженеров, специалистов в области охраны природы) совместно составляют возможных список аварий. Далее инженеры независимо выносят свои мнения о вероятностях аварий, которые затем усредняются. Эксперты-экологи таким же образом вносят свои мнения о затратах на устранения влияния каждой аварии на состояния окружающей среды. Экологический риск рассчитывается как чистая текущая стоимость потерь, обусловленных устранением влияния на окружающую среду со стороны возможных аварий.

Оценке допустимого экологического риска уделяется большое внимание, особенно при принятии решений о вложении инвестиций в то или иное производство. При этом при антропогенном воздействии учитываются следующие правила допустимого экологического риска:

• неизбежность потерь в природной среде;

• минимальность потерь в природной среде;

• реальная возможность восстановления потерь в природной среде;

• отсутствия вреда здоровью человека и необходимость изменений в природной среде;

• соразмерность экологического вреда и экономического эффекта.

Эффективность оценки риска существенно зависит от уровня:

1) развитости и точности расчетных методик;

2) вспомогательных средств для применения методик на практике (баз данных, системы получения информации и пр.);

3) квалификации и компетентности экспертов, осуществляющих анализ риска;

4) организации анализа риска, включающей вопросы выбора объектов для анализа, финансирования экспертизы и способы привлечения наиболее квалифицированных специалистов для экспертизы.

Методы проведения анализа риска определяются выбранными критериями приемлемого риска. При этом критерии могут задаваться нормативно-правовой документацией или определяются на этапе планирования риск-анализа. Понятие риска используется для измерения опасности и обычно относится к индивидууму или группе населения, имуществу или окружающей среде. Чтобы подчеркнуть, что речь идет об измеряемой величине, используют понятие «степень риска» или «уровень риска». Уровни приемлемого риска, в том числе и индивидуального, определяются в каждом конкретном случае. Такой подход расширяет сферу использования метода анализа риска и придает процессу творческий характер, что крайне необходимо для анализа опасности. Все большее распространение находят критерии приемлемого риска на основе результатов экспертных оценок. В этих подходах производства обычно разбиваются по степени риска на четыре (или больше) группы с высоким, промежуточным, низким или незначительным уровнем риска. При таком подходе высокий уровень риска считается, как правило, неприемлемым, промежуточный требует выполнения программы работ по уменьшению уровня риска, низкий уровень считается приемлемым, а незначительный вообще не рассматривается. Основным требованием к выбору критерия приемлемого риска при проведении анализа риска является не его строгость, а обоснованность и определенность. Правильный выбор приемлемого риска и его меры позволит сделать и процедуру, и результаты анализа риска ясными и понятными, что существенно повысит эффективность управления риском. На разных этапах жизненного цикла опасного объекта могут определяться конкретные цели анализа риска.

**Управление экологическим риском**

В соответствии с концепцией безопасности населения и окружающей среды практическая деятельность управления риском должна быть построена таким образом, чтобы общество в целом получало наиболее доступную сумму благ, и эти блага распределялись равномерно среди его членов.

Управление экологическим риском является процедурой принятия решений, в которой учитывается оценка экологического риска, а также технологические и экологические возможности его предупреждения. Обмен информацией о риске также включается в этот процесс.

Для анализа риска, установления его допустимым пределом в связи с требованиями безопасности и принятия управляющих решений необходимы:

1) наличие информационной системы, позволяющей оперативно контролировать существующие источники опасности и состояние объектов возможного поражения, в частности, статистический материал по экологической эпидемиологии;

2) сведения о предполагаемых направлениях хозяйственной деятельности, проектах и технических решениях, которые могут влиять на уровень экологической безопасности, а также программы для вероятностной оценки связанного с ними риска;

3) экспертиза безопасности и сопоставление альтернативных проектов и технологий, являющихся источниками риска;

4) разработка технико-экономической стратегии увеличения безопасности и определение оптимальной структуры затрат для управления величиной риска и ее снижения до приемлемого уровня с социальной, экономической и экологической точек зрения;

5) составление рискологических прогнозов и аналитическое определение уровня риска, при котором прекращается рост числа экологических поражений;

6) формирование организационных структур, экспертных систем и нормативных документов, предназначенных для выполнения указанных функций и процедуры принятия решений;

7) воздействие на общественное мнение и пропаганда научных данных об уровнях экологического риска с целью ориентации на объектные, а не эмоциональные или популистские оценки риска.

 В соответствии с принципом уменьшающихся рисков важным средством управления является процедура замещения рисков. Согласно ей риск, вносимый новой техникой, согласно приемлем, если ее использование дает меньший вклад в суммарный риск, которому подвергаются люди, по сравнению с использованием другой, альтернативной техники, решающей ту же самую хозяйственную задачу. Эта концепция тесно связана с проблемой экологической адекватности качества производства.

В принципах управления риском заложены стратегические и тактические цели. В стратегических целях выражено стремление к достижению максимально возможного уровня благосостояния общества в целом, а в тактических — стремление к увеличению безопасности населения, продолжительности жизни. В них оговариваются как интересы групп населения, так и каждой личности в защите от чрезмерного риска.

Важнейшим принципом является положение о том, что в управление риском должен быть включен весь совокупный спектр существующих в обществе опасностей, и общий риск от них для любого человека и для общества в целом не может превышать “приемлемый” для него уровень. И, наконец, политика в области управления риском должна строиться в рамках строгих ограничений на воздействие на природные экосистемы, состоящих из требований о не превышении величин воздействий предельно допустимых экологических нагрузок на экосистемы.

В неожиданную, внезапно возникающую обстановку, характеризующуюся неопределенностью, острой конфликтностью, стрессовым состоянием населения, значительным социально-экономическим и экологическим ущербом можно определить как чрезвычайную ситуацию. Риск для людей выражается двумя категориями: индивидуальный риск, определяемый как вероятность того, что человек испытывает определенное воздействие в ходе своей деятельности; социальный риск, определяемый как соотношение между числом людей, погибших от одной аварии, и вероятностью этой аварии.

**Порядок оценки и управления риском следующий.**

Первый элемент — выявление опасности, установление источников и факторов риска, а также объектов их потенциального воздействия, основные формы такого взаимодействия.

Второй элемент — оценка подверженности, т.е. реального воздействия, фактора риска на человека и окружающую среду.

Третий элемент оценки риска связан с анализом воздействия факторов риска на население и окружающую среду, определение устойчивости человека и экосистемы к воздействию определенного дестабилизирующего фактора.

Четвертый, заключительный элемент — полная характеристика риска с использованием качественных и количественных параметров.

Заключительная фаза модели оценки риска, характеристика риска одновременно является первым звеном процедуры управления им.

Основная цель управления риском состоит в определении путей уменьшения риска при заданных ограничениях на ресурсы и время. Модель управления риском состоит также из четырех частей и этапов.

Первый этап связан с характеристикой риска. На начальном этапе приводится сравнительная характеристика рисков с целью установления приоритетов. На завершающей фазе оценки риска устанавливается степень опасности (вредности).

Второй этап — определение приемлемости риска. Риск сопоставляется с рядом социально-экономических факторов:

- выгоды от того или иного вида хозяйственной деятельности;

- потери, обусловленные использованием вида деятельности;

- наличие и возможности регулирующих мер с целью уменьшения негативного влияния на среду и здоровье человека.

Процесс сравнения опирается на метод “затраты — выгоды”.

В сопоставлении “не рисковых” факторов с “рисковыми” проявляется суть процесса управления риском. Возможны три варианта принимаемых решений: риск приемлем полностью; риск приемлем частично; риск неприемлем полностью.

В настоящее время уровень пренебрежимого предела риска обычно устанавливают как 1% от максимально допустимого. В двух последних случаях необходимо установить пропорции контроля, что входит в задачу третьего этапа процедуры управления риском.

Третий этап — определение пропорций контроля — заключается в выборе одной из “типовых” мер, способствующей уменьшению (в первом и во втором случае) или устранению (в третьем случае) риска.

Четвертый этап — принятие регулирующего решения — определение нормативных актов (законов, постановлений, инструкций) и их положений, соответствующих реализации той “типовой” меры, которая была установлена на предшествующей стадии. Данный элемент, завершая процесс управления риском, одновременно увязывает все его стадии, а также стадии оценки риска в единый процесс принятия решений, в единую концепцию риска. Примерная последовательность оценки риска: первичная идентификация опасности; описание источника опасности и связанного с ним ущерба; оценка риска в условиях нормальной работы; оценка риска по возможности гипотетических (момент вероятности) аварий на производстве, при хранении и транспортировке опасных веществ; спектр возможных сценариев развития аварии; статистические оценки и вероятностный анализ риска.

Существует 4 метода управления риском: 1) упразднение; 2) предотвращение потерь и контроль; 3) страхование; 4) поглощение.

 Упразднение исключает какую - либо деятельность в зоне риска. Метод абсолютно надежный, но его повсеместное применение означает полное сворачивание деятельности.

 Предотвращение потерь означает проведение превентивных мероприятий, исключающих или уменьшающих риск возникновения нежелательного процесса.

 Страхование является распределением возможных потерь среди большой группы физических и юридических лиц, подвергающихся однотипному риску.

 Поглощение предполагает признание риска без распределения его посредством страхования. Управленческое решение о поглощении может быть принято по двум причинам: 1) в случаях, когда не могут быть использованы другие методы управления риском (для рисков, вероятность которых достаточно мала); 2) при применении самострахования.

 Управление риском решает две основные задачи:

1) Анализ величины экологического риска и принятие решений, направленных на ее снижение до пределов, соответствующих приемлемому уровню риска;

 2) Анализ цены экологического риска и реализация методов ее снижения.

Внешне неожиданную, внезапно возникающую обстановку, характеризующуюся неопределенностью, острой конфликтностью, стрессовым состоянием населения, значительным социально-экономическим и экологическим ущербом, называют чрезвычайной ситуацией (ЧС). ЧС могут быть связаны со стихийными чрезвычайная бедствиями, с выбросом вредных веществ в окружающую среду, с возникновением пожаров, взрывов и т.д. Основными направлениями государственного регулирования в области снижения регулирование рисков и смягчения ЧС являются: правовое, экономическое и нормативно-методическое. Государственное регулирование осуществляют органы представительной и исполнительной власти через соответствующие органы управления территориальных и функциональных подсистем Российской системы по предупреждению чрезвычайных ситуаций (PCЧС) всех уровней: федерального, регионального, территориального и объектового.

Основные направления правового, экономического и нормативно-методического регулирования в области снижения рисков и смягчения последствий ЧС определяются задачами, возложенными на PC ЧС в соответствии с Федеральным законом “О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера” (от 11 ноября 1994 г.).

Правовое регулирование в области снижения рисков и смягчения последствий ЧС обеспечивается созданием необходимой законодательной правовой базы.

Экологическое право России, экономическое регулирование обеспечивается наличием и совершенствованием действующего экономического механизма финансового обеспечения мероприятий по ликвидации ЧС. К ним относятся бюджетные и внебюджетные источники, формируемые за счет налогообложения, штрафных санкций и льгот, специализированных фондов и страхования.

Нормативно-методическое регулирование обеспечивает создание необходимой и достаточной нормативно-технической и нормативно-методической базы, составляющей единую информационную и методическую основу решения задач. Основными задачами регулирования по регулирования снижению рисков и смягчению последствий ЧС являются:

• регулирование прогнозирования ЧС;

• регулирование профилактики

• возникновения аварий, катастроф, стихийных бедствий;

• регулирование организации действий в ЧС и деятельности по их смягчению;

• регулирование послеаварийных ситуаций; регулирование ответственности и возмещение ущерба;

• регулирование информационного обеспечения в ЧС и др.

“Основы законодательства Российской регулирования Федерации об охране здоровья граждан” от 22 июля 1993 г. наряду с регулированием административных отношений обеспечивают защиту прав граждан, гарантируют право на охрану здоровья, право на информацию о факторах, влияющих на здоровье. Особо закреплены права граждан на охрану здоровья в неблагополучных районах и права граждан на обжалование действий государственных органов и должностных лиц в области охраны здоровья. Законом Российской Федерации “Об охране окружающей среды” от 10 января 2002г. впервые в истории российского законодательства провозглашается право граждан на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного хозяйственной или иной деятельностью, авариями, катастрофами, стихийными бедствиями.

Предприятия, учреждения, организации и граждане, причинившие вред окружающей среде, здоровью и имуществу граждан, народному хозяйству загрязнением окружающей природной среды, порчей, уничтожением, повреждением, нерациональным использованием природных ресурсов, разрушением естественных экологических систем и другими экологическими нарушениями, обязаны возместить это в полном объеме.

В России происходит быстрое расширение особо неблагоприятных экологических зон. Эти зоны составляют 15% территории нашей страны с населением около 50 млн. человек. Качество окружающей среды становится лимитирующим фактором социально-экономического развития и здоровья населения все большего числа регионов России. В нашей стране 30% населения умирает по причине “грязной” экологии.

В заключение об одном из принципов теории рисков. Он звучит так: “Деятельность, при которой даже небольшая группа населения подвергается чрезмерному риску, не может быть оправдана, даже если эта деятельность выгодна для общества в целом”. В большинстве западных стран этот принцип реализован.

Теория риска интенсивно развивается, однако многие основополагающие положения этой науки остаются дискуссионными. До сих пор нет единого определения самого понятия “риск”, очень часто термин “риск” употребляется как тождественный термину “опасность” или как синоним вероятности.

Риск воздействия загрязнителя того или иного вида определяется как вероятность возникновения у человека или его потомства какого-либо вредного эффекта в результате этого воздействия. Методология анализа рисков позволяет построить "шкалу", при помощи которой, можно проводить оценки и сравнения воздействия на окружающую среду и здоровье человека неблагоприятных факторов. Методология оценки и сравнения рисков в настоящее время не просто инструмент научных изысканий, но и официально признанный Министерством здравоохранения метод анализа. В области практического анализа рисков связанных с воздействием химических вредных веществ работы только начинаются.

Восприятие экологического риска социумом — реальность, определяющая отношение к вашему предприятию не в меньшей степени, чем собственно характеристики воздействия (например, величины выбросов и сбросов загрязняющих веществ), изменения в состоянии здоровья населения. И если ваша цель — бесконфликтный диалог с общественностью, при обсуждении аспектов воздействия на окружающую среду, необходимых природоохранных мероприятий и планов совместных действий следует непременно учитывать факторы социальной приемлемости риска.

Загрязнение природной среды газообразными, жидкими и твердыми веществами и отходами производства, вызывающее деградацию среды обитания и наносящее ущерб здоровью населения, остается наиболее острой экологической проблемой, имеющей приоритетное социальное и экономическое значение.

Актуальной стала подготовка специалистов, которые могут квалифицированно заниматься исследованием рисков. Основная задача таких специалистов (иногда их называют риск-менеджерами) — вырабатывать для лиц, ответственных за принятие решений, рекомендации по эффективным мерам управления риска

***Объекты охраны окружающей среды:***

Под объектами охраны окружающей среды понимаются ее составные части, находящиеся в экологической взаимосвязи, отношения по использованию и охране которых урегулированы правом, поскольку представляют экономический, экологический, рекреационный и другой интерес.

Классификация:

А) естественные экологические системы – объективно существующая часть природной среды, которая имеет пространственно-территориальные границы и в которой ее живые и неживые элементы взаимодействуют как единое функциональное целое и связаны между собой обменом веществ и энергией.

Б) ландшафты и комплексы – естественные комплексы, в которые входят природные компоненты, находящиеся во взаимодействии, образующие рельеф местности. Природный комплекс — комплекс функционально и естественно связанных между собой природных объектов, объединенных географическими и иными соответствующими признаками.

В) земля, недра, воды. Под землей понимается поверхность, охватывающая плодородный слой почвы. Самыми ценными являются сельскохозяйственные земли, предназначенные для земледелия (пахотные угодья) и животноводства. Недрами считается часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя и дна водоемов, простирающаяся до глубин, доступных для изучения и освоения. К недрам относится и поверхность земли, если она содержит запасы полезных ископаемых. Воды – вся вода, находящаяся в водных объектах. Воды могут быть пГ) растительный и животный мир –объектами охраны являются леса и иная растительность. Животный мир – совокупность живых организмов всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию России и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны России. Микроорганизмы или микрофлора – микробы, преимущественно одноклеточные простейшие существа, различимы только под микроскопом, находятся в почве, воде, пищевых продуктах, организме человека. Под генетическим фондом понимается совокупность видов живых организмов с их проявившимися и потенциальными наследственными задатками.

Д) воздух

Е) особо охраняемые территории и объекты – объекты, включенные в Список всемирного культурного наследия и Список всемирного природного наследия: заповедники, национальные, природные и дендрологические парки, заказники, ботанические сады, памятники природы, находящиеся под угрозой уничтожения виды растений и животных, занесенные в Красную книгу, континентальный шельф и исключительная экономическая зона РФ.

***Негативное воздействие на окружающую среду*** — ухудшение ее качественных показателей и состояния в целом, обусловленое хозяйственной и иной деятельностью человека.

**К видам негативного воздействия** на окружающую среду относятся: выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ и иных веществ; сбросы загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов в поверхностные водные объекты, подземные водные объекты и на водосборные площади; загрязнение недр, почв; размещение отходов производства и потребления; загрязнение окружающей среды шумом, теплом, электромагнитными, ионизирующими и другими видами физических воздействий; и иные виды негативного воздействия на окружающую среду.

***Качество окружающей среды***

Под качеством окружающей природной среды понимается степень со­ответствия природных условий потребностям людей или других живых орга­низмов.

В более широком смысле качество природной среды не ограничивается только степенью соответствия природных условий потребностям популяций, поскольку изменение качества одного элемента природной среды неизбежно нарушает природное равновесие и влечет за собой изменения других элемен­тов биосферы. Так, изменение климатических характеристик атмосферы могут привести к ландшафтным изменениям (опустыниванию, затоплению и др.).

Оценка качества окружающей среды проводится дифференцированно по ряду направлений, по которым анализируется качество воздушного бас­сейна, водной среды, почвенного слоя, продуктов питания и т.д.

***Нормативы качества окружающей среды, их классификация*** В Законе Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды» установлены требования к нормированию качества среды обитания и уровней воздействия на окружающую среду. Нормативы качества окружающей природной среды определяют научно обоснованную меру сочетания жестких экологических требований общества к качеству среды обитания и возможностей природопользователей соблюдать их в хозяйственной деятельности.

В основу нормативов качества природной среды положены три показателя:

* **медицинский** (пороговый уровень угрозы здоровью человека, его ге­нетической программе);
* **технологический** (способность экономики обеспечить выполнение ус­тановленных пределов воздействия на человека и условия его жизне­деятельности);
* **научно-технический** (способность технических средств обеспечить контроль за соблюдением пределов воздействия по всем параметрам). Нормативы воздействия на окружающую среду устанавливают требо­вания к источнику вредного воздействия, ограничивая его определенной по­роговой величиной. К этим нормативам относятся предельно допустимые нормы сбросов и выбросов вредных веществ химического, физического, био­логического, радиационного и другого воздействия.

**Тема 1.3. Экологический контроль**

**Экологический контроль** – это проверка соблюдения хозяйствующими субъектами, гражданами, государственными органами и органами местного самоуправления требований экологического законодательства.

Экологический контроль является гарантией выполнения природоохранных мероприятий и реализации регулирующих эти мероприятия норм, способом обеспечения законности, необходимым условием привлечения виновных лиц к юридической ответственности.

Различают следующие формы экологического контроля:

А. 1) начальный (предварительный) контроль, осуществляемый до начала экологически вредной деятельности, и

2) текущий контроль, осуществляемый во время данной деятельности.

Б. 1) предупредительный контроль, имеющий целью не допустить совершение экологического правонарушения, предотвратить наступление вредных для окружающей природной среды вредных последствий, и

2) карательный, цель которого устранить выявленные правонарушения и наказать виновных.

Закон РФ "Об охране окружающей природной среды" предусматривает следующие виды экологического контроля:

1. государственный;
2. производственный;
3. общественный.

Данные виды контроля имеют общую цель – обеспечение рационального использования природных ресурсов и качества окружающей природной среды. В то же время они различаются по субъектам, их осуществляющим, пределам действия, методам проведения.

**Государственный экологический контроль** является основным и обязательным видом экологического контроля. Он распространяется на деятельность всех государственных органов и организаций независимо от их подчиненности, а также на граждан. Иными словами носит надведомственный характер.

***Производственный экологический контроль.***

В вопросах управления охраной окружающей природной среды и природопользованием поведение низового звена – организаций – имеет немаловажное значение. Именно здесь в результате производственной деятельности формируются главные источники загрязнения природной среды. Контроль этих источников легче всего проводить силами самих организаций. Такой экологический контроль называется производственным (ст. 71 Закона "Об охране окружающей природной среды").

Для этого в организациях могут создаваться специальные экологические службы. В нашей стране такие службы начали создаваться уже в конце 60-х – начале 70-х годов. Основная задача этих служб – обеспечить выполнение хозяйствующим субъектом тех обязанностей по охране окружающей природной среды, которые возложены на него действующим законодательством.

Как организационные формы таких служб, так и возлагаемые на них функции могут быть различными, это во многом зависит от технологических особенностей производства, от типов и характера воздействия на окружающую природную среду, от финансовых и кадровых возможностей организации. Такие службы могут осуществлять контроль за эффективностью работы локальных систем очистки, соблюдением нормативов ПДВ, ПДС, образования и размещения отходов, вести локальный мониторинг используемых природных объектов, мест размещения отходов, разрабатывать программы по внедрению малоотходных технологий, решать вопросы размещения и утилизации отходов, участвовать в работах по рекультивации земель и т.п. Цель деятельности, конкретные задачи, структура и полномочия работников экологических служб определяются локальными нормативными актами, утверждаемыми руководителями организаций – должностными инструкциями, положениями.

**Экоаналитический контроль (ЭАК)** - система мероприятий по выявлению и оценке источников и уровня загрязненности природных   объектов вредными веществами природопользователями в результате сбросов (выбросов) этих веществ в природную окружающую среду. Представляется, что ЭАК можно приписать две основные и функции: • получение первичной информации о содержании вредных веществ в окружающей среде для принятия на ее основе решений по предотвращению дальнейшего поступления загрязнителей или о необходимости очистки объектов окружающей среды от уже накопленных загрязнителей;

• получение вторичной информации об эффективности проведенных мероприятий. Необходимо отметить, что во многих ситуациях ЭАК не ограничивается решением традиционных аналитических задач ("чего и сколько") и должно ответить на не менее важный вопрос об источниках и путях попадания загрязнителей в окружающую среду ("откуда и как"). В промежутке между получением первичной информации ЭАК является своеобразным индикатором динамики изменения воздействий источников загрязнения, то есть позволяет судить об улучшении или ухудшении экологической обстановки на каждом конкретном объекте ЭАК. Система экологического контроля состоит из государственной службы наблюдения за состоянием окружающей             природной среды, государственного, производственного и общественного контроля. Нормирование и контроль за функционированием всей системы природоохранных мероприятий являются прерогативой государства. Производственный экологический контроль осуществляется экологической службой предприятий и ставит своей задачей проверку выполнения планов и мероприятий по охране природы, соблюдение нормативов качества окружающей природной среды на предприятии.  
**Общественный экологический контроль** - это осуществление общественной проверки и оценки степени соблюдения законодательства по охране окружающей природной среды и экологической безопасности населения всеми министерствами и ведомствами, предприятиями, учреждениями организациями, независимо от форм собственности и подчиненности, должностными лицами и гражданами.Общественный экологический контроль осуществляется гражданами, группами граждан, общественными организациями, имеющими экологические функции, организациями общественного территориального самоуправления и иными общественными объединениями.В соответствии с конституционными принципами участия граждан и их объединений в управлении государством общественный экологический контроль осуществляется в отношении любых актов и действий физических и юридических лиц на территории РФ, влияющих на состояние окружающей природной среды и экологической безопасности населения, в том числе в отношении:

**Тема 1.4. Управление природопользованием**

Государственное управление использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды осуществляют различные государственные органы, наделенные разной компетенцией и функционирующие на разных уровнях. Их можно подразделить на три вида: органы общей компетенции, специально уполномоченные органы в рассматриваемой сфере и иные органы, на которые возложены отдельные функции по управлению природопользованием и охраной окружающей среды или задачи.

К органам *общей компетенции*, осуществляющих государственное управление использованием и охраной природных ресурсов, относятся:

- Президент России;

- Правительство России;

- правительства (администрация) субъектов РФ.

Деятельность *Президента России* как субъекта государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды регулируется Конституцией РФ и федеральными законами. Управление охраной окружающей среды и природопользованием осуществляется как непосредственно Президентом, так и структурами в его администрации.

Компетенция*Правительства РФ и правительств (администраций) субъектов Российской Федерации в сфере природопользования и охраны окружающей среды*определена многими нормативными правовыми актами. Основными актами общего характера являются Конституция РФ, Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации", Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации". Конкретные полномочия этих органов по вопросам природопользования и охраны окружающей среды определяются многими актами специального характера - федеральными и региональными законами, указами Президента РФ и др.

Так, в соответствии со ст. 114 Конституции РФ Правительство России:

- обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области экологии;

- осуществляет управление федеральной собственностью на природные ресурсы;

- проводит меры по обеспечению законности, осуществлению экологических прав граждан и др.

В соответствии с Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Указа Президента РФ от 30 мая 2008 г. N 863) в настоящее время*специально уполномоченными государственными органами в данной сфере*являются:

- Министерство природных ресурсов и экологии РФ;

- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору;

- Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды;

- Федеральная служба по надзору в сфере природопользования;

- Федеральное агентство водных ресурсов;

- Федеральное агентство по недропользованию;

- Федеральное агентство по рыболовству;

- Министерство сельского хозяйства РФ;

- Федеральное агентство лесного хозяйства;

- Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору;

- Федеральное агентство геодезии и картографии;

- Министерство экономического развития РФ;

- Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости;

- Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом;

- Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

В системе центральных органов федеральной исполнительной власти имеется ряд органов, на которые также возложены специальные задачи по *государственному управлению природопользованием и охраной окружающей среды наряду с решением иных задач*. К таким органам относятся, в частности:

- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (находится в системе Министерства здравоохранения и социального развития РФ;

- Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

- Министерство внутренних дел РФ. В 1996 г. при ГУВД Москвы было создано Управление милиции по предупреждении экологических правонарушений. В 2000 г. оно было упразднено, воссоздано в 2001 г. со штатной численностью 1100 чел.;

- Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии.

- Федеральная таможенная служба.

Сферу природопользования и охраны окружающей среды статья 72 Конституции РФ относит к совместному ведению (регулированию) Российской Федерации и субъектов Федерации. В процессе экологического управления осуществляется предоставление природных объектов в пользование, собственность, устанавливается их целевое использование, осуществляется наблюдение, учет, экологический контроль и экологическая экспертиза и многое другое, что в принципе должно обеспечивать рациональное природопользование и охрану окружающей среды.

В настоящее время задачи по формированию гражданского общества и правового государства не только закреплены в Конституции РФ, но также должны учитываться при подготовке, рассмотрении и принятии нормативно-правовых актов регионального законодательства. Анализ действующего законодательства показывает, что основные принципиальные положения предпринятого конституционного курса развития нашей страны все более активно внедряются в нормативную правовую базу регионов России.

**Например, Самарской губернской Думой** приняты областные законы, в которых отражаются экологические вопросы, среди них законы Самарской области "Об охране окружающей среды и природопользовании в Самарской области", "О порядке пользования недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, участками недр местного значения, а также строительства подземных сооружений местного значения на территории Самарской области". Правительством Самарской области приняты Постановления "О стратегии социально-экономического развития Самарской области на период до 2020 года", "Об утверждении положений об особо охраняемых природных территориях регионального значения", "Об организации работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий на территории Самарской области" и ряд других <3>.

Государственное управление пользованием и охраной природных ресурсов осуществляют различные государственные органы, наделенные разной компетенцией и функционирующие на разных уровнях. Их можно подразделить на три вида: органы общей компетенции, органы специальной компетенции, функциональные органы.

Деятельность органов общей компетенции в области природопользования и охраны окружающей среды на уровне субъектов Российской Федерации регулируется как федеральным законодательством, так и нормативными правовыми актами субъектов Федерации. Она включает обеспечение реализации государственной экологической политики; координацию деятельности министерств и ведомств в данной сфере; планирование рационального природопользования и охраны окружающей среды; организацию ведения кадастров природных ресурсов на уровне субъектов; осуществление государственного контроля над природопользованием и охраной окружающей среды и др.

В силу этого на уровне субъектов создаются отраслевые органы, занимающиеся государственным регулированием отношений в сфере природы. В Самарской области действует Министерство природопользования, лесного хозяйства и охраны окружающей среды Самарской области, которое является уполномоченным исполнительным органом государственной власти Самарской области в сфере:

- охраны окружающей среды;

- рационального использования недр;

- охраны и использования земель, водных объектов, лесного хозяйства, животного мира, обращения с отходами.

При этом Министерство наделено следующими полномочиями:

- осуществление государственного экологического контроля на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, находящихся на территории Самарской области, над исключением объектов хозяйственной и иной деятельности, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю;

- осуществление государственного контроля за геологическим изучением, охраной и рациональным использованием недр в порядке, установленном Правительством РФ;

- проведение экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, организация ведения учета объектов и источников негативного воздействия на окружающую среду, государственный экологический контроль которых в соответствии с действующим законодательством осуществляется органами государственной власти субъектов Федерации, на территории Самарской области;

- организация и развитие системы экологического образования и формирования экологической культуры на территории Самарской области;

- организация и проведение государственного контроля (государственного экологического контроля) над охраной атмосферного воздуха, за исключением контроля на объектах хозяйственной и иной деятельности, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю;

- участие в осуществлении государственного мониторинга окружающей среды (государственного экологического мониторинга) с правом формирования и обеспечения функционирования территориальных систем наблюдения за состоянием окружающей среды на территории Самарской области <4>.

На этой основе развиваются правовые формы государственного регулирования: в целях усиления координации и обеспечения согласованных действий территориальных органов, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта и органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды, использования, охраны и воспроизводства природных ресурсов действует Экологический совет при Министерстве природопользования, лесного хозяйства и охраны окружающей среды Самарской области. Целью создания Совета является повышение эффективности взаимодействия Министерства природопользования, лесного хозяйства и охраны окружающей среды Самарской области, общественных экологических организаций, предприятий-природопользователей, научных и образовательных учреждений, органов местного самоуправления, федеральных органов государственной власти (осуществляющих государственное управление в области охраны окружающей среды) в достижении экологического благополучия территории и населения Самарской области.

При этом создано государственное учреждение Самарской области "Природоохранный центр" для решения широкого круга задач в сфере природопользования и экологической безопасности, в том числе для организации и проведения государственного инструментального (аналитического) контроля источников загрязнения окружающей среды на территории Самарской области.

К сожалению, система государственного экологического управления в настоящее время не является эффективной и результативной, характеризуется незавершенностью процесса разграничения предметов ведения и полномочий в природоохранной сфере как между федеральными органами исполнительной власти, так и между федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Отсутствие четкого разграничения полномочий по вопросам охраны окружающей среды между различными уровнями государственной власти, неясность в объеме полномочий не позволяют четко установить субъекта ответственности за возможные просчеты в рассматриваемой сфере.

Итак, можно сделать вывод: не все поставленные перед экологическим законодательством задачи решаются. В настоящее время актуально разработать новую модель развития данной отрасли законодательства в современных условиях.

В рамках указанной модели должны получить импульс поступательного развития следующие направления эколого-правового регулирования:

- модернизация правового регулирования организации в части проведения государственного и общественного экологического контроля;

- установка формы экологических требований в технических регламентах;

- создание условий для усиления экологизации всех отраслей;

- модернизация системы нормирования в области охраны окружающей среды в части перехода на систему нормирования, основанную на использовании наилучших существующих (доступных) технологий

- создание условий, способствующих повышению активности граждан в сфере реализации экологических прав и обязанностей;

- совершенствование правового регулирования организации государственного экологического управления.

Можно представить, что система, отвечающая вышеуказанным характеристикам, позволит обеспечить право общества на благоприятную окружающую среду, интересы на осуществление соответствующей деятельности и обязанности государства по поддержанию равенства интересов. Право на пользование природой получит каждый, кто будет обладать необходимой квалификацией (лицензией). Данное право получит тот, кто будет рационально пользоваться природными ресурсами. Победитель сможет вступить в правоотношения на основании договора, согласованного государством, это позволит обеспечить все сторонний контроль за его деятельностью

В г. Самара создано и функционирует Управление охраны окружающей среды. Создано с целью осуществления полномочий и решения задач, находящихся в компетенции органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, экологической безопасности проживания населения города в соответствии с Законом РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Законом РФ «Об охране окружающей среды» и другими нормативными актами.

По Н.Ф. Реймерсу, **территориальное природопользование -**это совокупность технологически и экономически взаимосвязанных производств, природных ресурсов и инфраструктуры обеспечения жизнедеятельности населения на конкретной земельной площади (акватории). Территориальное природопользование можно разделить на 4 части:

1) страноведчески и исторически единое (Россия);

2) межрегиональное (Сибирский федеральный округ, Западно-Сибирский экономический район);

3) региональное (Алтайский край, Кемеровская, Ярославская области);

4) локальное (сельский район, город районного подчинения, сельское муниципальное образование).

Природно-территориальный комплекс (ПТК) - это совокупность всех природных образований (компонентов) определенного пространства биосферы (территория суши, суши и моря и т.д.). Природные причины на начальном этапе экономической деятельности являются, как правило, определяющими.

**Экологический потенциал** – доступная для человека совокупность природных ресурсов и условий, способная без ущерба для себя (т. е. для механизмов своего функционирования и самовосстановления) отдавать необходимую человеку продукцию или производить полезную для него работу, обеспечивающую жизнедеятельность общества.

Объектом изучения экологического потенциала являются 4 экосистемы, т. е. структурные элементы – атмосфера, гидро- сфера, литосфера, биосфера.

Человеческий потенциал (человеческий фактор) – качества людей, принципиально влияющие на результаты активности, в которую они вовлечены.

Человеческий потенциал является сложным системным элементом, что определяет наличие в нем определенной структуры и элементного состава. Потенциал человека имеет сложную многоуровневую структуру, с одной стороны, и в то же время сам является элементом более сложной иерархической системы – общественного потенциала.

Типологизацию человеческого потенциала можно проводить по различным основаниям. Наиболее удачной оказывается структурно-классификационная типология,

представляющая собой многоуровневую систему:

− на первом уровне человеческий потенциал делится относительно субъекта (носителя) на внешний и внутренний;

− на втором – по генетическому признаку, т.е. по принципу его происхождения (естественный, искусственный), на экологический, экономический, биологический и духовный;

− на третьем уровне (по признаку соотношения основы и ее производных) биологический потенциал делится на субстрат и функции, а духовный – на потребности и способности.

Созданная человеком естественная среда обитания образует тот экологический потенциал, который может быть задействован человеком (его внутренним потенциалом) в целях собственного развития. По своему составу

экологический потенциал включает в себя четыре экосистемы: литосферу, гидросферу, атмосферу и биосферу. Этот потенциал может быть задействован не только в традиционной форме природопользования (экономическая деятельность), но и на основе

специфических экологических функций общества: сохранение и восстановление природы, совершенствование природных форм и защита человека от пагубного воздействия сил природы.

На фундаменте экологического потенциала человек создает экономический потенциал, в основе которого лежит совокупный мир техники и технологии. Сам экономический потен-

циал можно делить на виды по секторам экономики (сфера потребления, сфера производства и т.д.), выделяя в нем как составляющую технический потенциал: техника, технология, технознание и т.д.

***Особенности размещения производительных сил.***

Влияние научно-технического прогресса (НТП) привело к тому, что произошло распространение так называемых "миграционных процессов" ("переселение производств") и на ряд высокотехнологичных, но трудоемких отраслей обрабатывающей промышленности. Этот процесс начался еще в 1970—1980-е гг., когда возникли новые индустриальные страны. К XXI в. многие компании мира размещают свои производства именно в этих странах. Связано это не только с тем, что в указанных странах имеется избыток дешевой рабочей силы, но и с растущими потребностями данного региона в промышленной продукции (при динамичном приросте населения и платежеспособного спроса, который все в более растущей степени обеспечивается интенсивным экономическим развитием стран). Кроме того, результат воздействия выражается в сдвиге наукоемких производств к центрам НИОКР;

• сдвиг промышленных предприятий в страны с дешевой рабочей силой. Здесь имеются в виду не только новые индустриальные страны, по и развивающиеся. Но применительно ко многим отраслям промышленности сегодня приходится говорить о малом влиянии такого фактора, как дешевизна рабочей силы, что связано прежде всего с тем, что дешевая рабочая сила, как правило, не всегда высококвалифицированная;

• эффект экономической интеграции, сыгравший большую роль в размещении промышленности. Так, наличие свободных границ в современной Европе обеспечивает беспрепятственное перемещение транснационального капитала по европейскому экономическому пространству;

• изменение структуры мировой экономики под воздействием ее транснационализации.

***Система экологического менеджмента в муниципальном управлении***

В отличие от существующих моделей и систем экологического менеджмента корпораций, крупных промышленных и сельскохозяйственных предприятий рассматривается возможность создания системы и структуры экологичного менеджмента в рамках территории муниципального района, охватывающего различные сферы хозяйственной и социокультурной деятельности.

Экологизация территорий и территориально-производственных комплексов зависит, в первую очередь, от совершенствования системы и структуры управления территориальных образований. Основой этого совершенствования является необходимость устранения многочисленных дублирующих функций управления процессами экологизации на уровне муниципальных образований (природоохранных, природоресурсных, санитарно-эпидемиологических, коммунальных служб, отделов по профилактике и борьбе с чрезвычайными ситуациями антропогенной и естественной природы и т.д.), на территории которых развито промышленное (разного подчинения) и сельскохозяйственное производство. Для достижения целей совершенствования экологизации всей хозяйственной деятельности на территории муниципальных образований предлагается создать единую систему экологичного менеджмента СЭМ) на основе современных принципов экологизации производственно-хозяйственной и социально-культурной деятельности при сокращении затрат на систему управления и пополнении бюджета муниципальных образований. Попытки создания территориального экоменеджмента в РФ уже имеются. Однако конкретных проектов реализации экологичного менеджмента муниципального района пока нет.

В стандартом значении (ISO 14000)  **экологический менеджмент (ЭМ) представляет** **собой** часть общей системы корпоративного управления, которая обладает четкой организационной структурой и ставит целью достижение положений, указанных в экологической политике посредством реализации программ по охране окружающей среды. Т.е. объектом ЭМ обычно является корпорация, крупные предприятия, деятельность которых связана с использованием природных ресурсов и воздействием на окружающую среду. Однако экологичный менеджмент сегодня охватывает различные стороны управления хозяйственной и социокультурной деятельностью общества.

Приоритеты охраны окружающей среды, отход экономики от рационального к сбалансированному и синергетическому природопользованию  заставили акцентировать внимание на то, что сама система управления экологизацией должна охватывать не только сферу деятельности компаний, но и саму систему разных уровней управления, направленную на внедрение в сознание управленцев необходимость принимать такие решения, которые бы не противоречили основным целям экологизации хозяйственной и социокультурной деятельностью. В том числе ставить вопросы о необходимости утверждать экологическое сознание в обществе, направленное на воспитание граждан РФ с акцентом на то, что состояние качества окружающей среды, сохранение биологического разнообразия и природных ресурсов касаются не только производства, системы управления разного уровня, но и всех людей в сфере производственных и социокультурных связей.

# *Проблема использовании истощаемых ресурсов и пути ее преодоления.*

Под природными ресурсами (ПР) понимаются конкретные виды материи и энергии, которые обеспечивают развитие человеческого общества, но формируются в ПС и являются ее компонентами. В социально-экономическую сферу они входят как энергетические и материальные элементы производства. К ПР также относятся те природные условия, которые необходимы для человека как биоло­гического вида, т.е. необходимы для удовлетворения его естест­венных биологических и психологических потребностей, а также и ряда других потребностей более высокого уровня.

Имеется ряд классификаций ПР, основанных, например, на их исчерпаемости и возобновляемости, возможности замены одних на другие, геофизической природе и биологическим фермам и т.д. По исчерпаемости все ресурсы делятся на исчерпаемые и неисчер­паемые (примерами первых являются геофизические условия жизни, НИ и т.д.; вторых - солнечная радиация, энергия ветра и воды). Возобновляемые ресурсы обладают способностью полностью восста­навливаться через определенное время (почвы, флора, фауна), к невозобновляемым относят ПИ.

Перечень ПP зависит от уровня развития общества, имевших­ся в данное время потребностей человека. В этом отношении сле­дует учитывать не только биологические потребности, т.е. пот­ребности в пище и питье, воздухе и безопасности, но и такие потребности, как необходимость для человека, определенной сте­пени общения и изолированности от других (наличия личного пространства), адекватного его этническим потребностям пейзажа, соответствующей "второй природы" (например, архитектуры). Та­кие, не биологические потребности резко расширяют перечень условий комфортного существования человека.

При оценке запасов ПР и установлении определенных ограни­чений или лимитов на их расходование следует учитывать ряд ог­раничений, вытекающих из экологических законов, правил и прин­ципов, как например, правила 1 и 10%*.* (первая цифра ограничи­вает антропогенные изменения энергетики экосистем, вторая -изъятие биомассы популяций). Разумеется, экологические ограни­чения являются усредненными, допускающими в ряде конкретных реализаций существенные отклонения от приведенных цифр.

С учетом изложенных положений ниже приводится классифика­ция ПР с краткой характеристикой их состояния, запасов, степе­ни перспектив использования. ПР делятся на энергетические, га-зово-атмосферные, водные, почвенно-геологические, биологичес­кие (продуцентов, редуцектов, консументов) и комплексные (кли­матические, рекреационные, антропологические, познаватель­но-информационные и ресурсы пространства и времени).

К энергетическим ресурсам относятся солнечная радиация и космические лучи, энергия приливов, отливов и океанических те­чений, потенциальная и кинетическая энергия воздуха, воды и горных пород (у последних прежде всего разность давлений), ат­мосферное электричество и земной магнетизм, запасы горючих ПИ, энергия искусственного и естественного атомного распада и син­теза, геотермальная и биологическая энергия. Космические лучи и солнечная энергия неисчерпаемы, но слабо концентрированы. Они используются мало, но весьма перспективны в отдаленном бу­дущем. Энергия воды составляет значительную часть всей энер­гии, получаемой на суше, но ее дальнейшее развитие ограничено из-за нарушений водного баланса. Перспективно использование энергии морских приливов, отливов и океанических течений. В последние десятилетия все большее внимание уделяется энергии ветра как альтернативе другим загрязняющим атмосферу источникам.

Энергия атмосферного электричества и магнетизма неперс­пективна из-за незначительности ресурса в первом случае и пос­тепенного ослабления магнетизма во втором.

Горючие ископаемые в настоящее время является основными источниками энергетики современного общества. Но разведанных запасов нефти, газа, наиболее удобных для реализации, хватит всего на 30...50 лет. Запасов каменного угля хватит на 100 лет. Запасы сланцев и торфа велики (сланцев по нефтяному коэф­фициенту 38,4 трлн.т, торфа по углероду - 150 млрд.т), но они неперспективны из-за высоких отходов и выбросов.

Большие возможности у атомной энергетики, но только при

условии обеспечения полной безопасности АЭС. После Чернобыля ряд стран, например, Швеция, принял решение об отказе от АЭС, в других странах они не только сохранены, но и строятся новые.

Значительны ресурсы биоэнергетики, но она пока находит применение только в странах, не имеющих достаточных запасов горячих ПИ.

Газово-атмосферные ресурсы в части СО2 и O2 рассмотрены выше. Из-за сжигания горячих ПИ потребление О2 увеличилось вдвое, однако, снижение его концентрации не зарегистрировано. Загрязнение водоемов суши снизило содержание О2 в некоторых из них, что отрицательно сказалось на ихтиофауне. Тяжелой проб­лемой сохранения качества газово-атмосферных ресурсов стало их интенсивное антропогенное загрязнение вредными выбросами, что требует принятия срочных мер по обеспечению качества атмосфер­ного воздуха.

Водные ресурсы. Практически не изменились океанические и морские воды, за исключением региональных мелководий (напри­мер, подкисление Азовского моря), атмосферная влага местами сильно подкислена, что приводит к кислотным дождям с рН https://studfiles.net/html/2706/273/html_OtiELhfJqM.Gzum/img-iqPfak.png 2,3 (при норме 5,6). Гидрологический режим озер, водохранилищ и прудов нарушен антропогенными воздействиями, отмечены сейсми­ческие явления в регионах с крупными водохранилищами (в США и Татарстане). Текучие воды трансформируются под воздействием человека, безвозвратно используется 5-9% их стока. В ряде мест отмечается сильное загрязнение воды, а также дисбаланс между общим стоком в океан и потерей им воды за счет испарения (оце­нивается в размере +470...+630 км3, в результате чего уровень океана поднимается на 1 мм/год). Снизилось общее количество воды в биомассе (из-за ее уменьшения). В ряде регионов исполь­зование гидроресурсов велико, что нарушает экологическое рав­новесие. Местами очень существенны загрязнения глубинных вод.

Почвенно-геологические ресурсы. Около половины сель­скохозяйственных земель эродированы, что увеличило площадь вы­ходов горных пород. Быстро увеличиваются загрязнения почв, ве­лики нарушения земной поверхности (главным образом в местах открытой добычи ПИ). Идет постепенное истощение запасов рудных металлов. По прогнозам запасов олова и вольфрама хватит всего на 20 лет, сурьмы, цинка, свинца, кобальта на 20...40 лет и т.д.

Биологические ресурсы. Под угрозой исчезновения 10% видов растений, их биомасса сократилась на *7%* (по другим данным - на *20%).* Производительность сельскохозяйственных культур в разви­вающихся странах (а их большинство) низка. В агросистемах ши-роко распространены монокультуры, что создает потенциальные опасности массовых вспышек болезней и размножения вредителей. Общая способность продуцентов к очистке от загрязнений ниже естественных норм и потребностей человека. Требует внимания и интродукция чуждых видов. Под угрозой уничтожения находится около 1000 видов крупных животных. Биомасса консументов явно недостаточна для возросшего населения планеты. Остаются перс­пективными расширение аква- и марикультур. Требуется жесткий контроль за интродукцией консументов. Генетико-видовой состав редуцентов не изменен. Но вероятно появление новых нежелатель­ных или даже опасных форм, аналогичных возбудителям болезни Эбола и СПИДа. Периодически отмечаются вспышки опасных инфек­ционных заболеваний, включая холеру и чуму.

Комплексная ресурсная группа. Существует реальная угроза резкого изменения климата (вследствие парникового эффекта), что требует принятия срочных мер по уменьшении выбросов СО2. Ресурсы отдыха и лечебные природные ресурсы быстро истощаются. Генетические ресурсы человека напряжены (см. подраздел 3.4), а местами даже наблюдается генетическое вырождение. Существенно ухудшается и социальная среда, особенно в развивавшихся стра­нах и РФ, Постепенно исчезает природно-эталонные ресурсы, деградируют и разрушаются уникальные природные экосистемы, что требует их охраны и восстановления. Рост народонаселения при­водит к переуплотнению людей, высоким уровням загрязнений, за­мусоривании даже космического пространства. Одним из основных дефицитов становится время. Человек не успевает осознать опас­ность вызываемых им же воздействий на природу и остановить на­чавшиеся негативные процессы (например, остановить разрушение озонового экрана). Стала реальной угроза глобального десинхроноза исторического развития человечества.

И все же есть надежды на оптимистический прогноз. Челове­чество додано найти выход из ситуации с надвигающимся истоще­нием ресурсов. Уже были самые тяжкие прогнозы, например, на Всемирном геологическом конгрессе в 1907 г. была принята резо­люция о жесточайшей экономии быстротающих запасов железной ра­ды. В 1995 году их истощение прогнозировалось не раньше 2060 г. Оптимизм внушает высокая устойчивость природных систем, от­сутствие сбывшихся пессимистических прогнозов и вера в могу­щество человеческого разума.

Главная задача природопользования как науки состоит в поиске и разработке путей оптимизации взаимоотношений общества с природной средой, что должно способствовать сохранению и воспроизводству благоприятных условий жизни и хозяйственной деятельности человека.

Важнейшим в решении экологических задач является переход на малоотходное и ресурсосберегающее производство, часто называемое «безотходное производство». Необходимо отметить, что этот термин неточен по существу: нет и не может быть ни экономически чистого, ни безотходного производства. Переход к малоотходному и ресурсосберегающему производству, которое можно еще назвать экономически рациональным, — процесс длительный, сложный и требующий немалых затрат.

Охрана окружающей природной среды включает в себя правовые, экономические, управленческие вопросы и представляет собой комплекс законодательных актов государственных и региональных органов управления и контроля; экологического мониторинга; научно-исследовательских работ; экономического образования и пропаганды; организационных и контролирующих структур на предприятиях и в учреждениях; конкретных мероприятий, программ и проектов; системы экономического стимулирования и обеспечения, а также международного сотрудничества, во главе которого стоит политика экологических приоритетов.

Наилучший способ сохранения многообразия видов и важнейших экосистем заключается зачастую в создании охраняемых районов, или заповедников. Более 60 % сухопутных видов сосредоточены в 25 экологических районах, занимающих чуть более 1 % территории суши.

Эти места, отличающиеся особым разнообразием видов, находятся под серьезнейшей угрозой, что уже привело к потере 70 % их первоначальной растительности.

Сохранение биологического разнообразия и важнейших экосистем зависит прежде всего от того, сумеют ли правительства стран мира, ученые и другие заинтересованные стороны наметить приоритеты и наладить сотрудничество по достижению общих целей. Природоохранные мероприятия приносят наибольший эффект, когда их разработка ведется с привлечением экспертов из широкого круга областей, в консультации с местными жителями.

Надлежащим образом управляемые заповедники могут приносить существенный доход за счет туризма и новаторских финансовых механизмов, таких как введение платы за услуги, обеспечиваемые экосистемой. Местное население, особенно неимущие слои, следует рассматривать как часть решения, а не часть проблемы. Люди, получение которыми средств к существованию зависит от охраняемых районов, должны получать от них выгоду и быть заинтересованными в их дальнейшем успешном существовании. В противном случае такие усилия обречены на провал.

Эта сложная и многогранная задача требует интеграции естественнонаучных, социально-экономических и технических знаний. Этим природопользование отличается от традиционных наук, выполняющих функцию анализа. Получаемые при помощи методов естественных наук выводы об экологической обстановке и прогнозы ее развития должны соотноситься с общественными настроениями и воплощаться в юридические нормы, организационные и технические решения.

Исходя из вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

Природные ресурсы являются частью географической оболочки Земли, которая включает в себя воздушную оболочку (атмосфера), водную оболочку (гидросфера), твердую земную кору (литосфера). Эти оболочки соприкасаются и взаимодействуют друг с другом.

Природными ресурсами называются элементы природы, которые являются средствами существования человеческого общества и используются им в процессе хозяйственной деятельности. К природным ресурсам относятся энергия солнца, ветра и воды, почвы, растения, животные, минеральное сырье, вода пресная и минерализованная.

Проблема истощения природных ресурсов существует.

Для решения экологических проблем нужны усилия многих профессионалов, и прежде всего природопользователей, охранных служб, властных структур, всех естествоиспытателей, поскольку эти проблемы комплексные и многофакторные.

Главная задача природопользования как науки состоит в поиске и разработке путей оптимизации взаимоотношений общества с природной средой, что должно способствовать сохранению и воспроизводству благоприятных условий жизни и хозяйственной деятельности человека.

**Международные стандарты. Экологический аудит** - это инструмент для систематической проверки внутрифирменного экологического потенциала, экологических рисков и шансов предприятия.

С принятием международных стандартов ISO 14000 и ЕМАS требование относительно периодического проведения аудиторских проверок стало одним из важнейших условий получения компаниями соответствующего сертификата.

***Экологический аудит****-*это систематический документально оформленный процесс проверки экологических аспектов деятельности организации, а также объективно получаемых и оцениваемых данных, с целью определения соответствия видов и условий экономической деятельности, систем административного управления или информации об этих объектах нормативно-законодательным требованиям и критериям эффективности в сфере охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Основными *целями эко-аудита*являются: во-первых, предоставление объективной информации об экологических аспектах деятельности предприятия и ее соответствия установленным стандартам, нормативам, требованиям инициаторов проведения соответствующих проверок; во-вторых, разработка рекомендаций относительно дальнейшего улучшения организации экологического менеджмента, эко-контроллинга и т.п., а также повышение эффективности природоохранных мероприятий, которые проводятся фирмой.

Основные *функции экологического аудита:*

* определение соответствия деятельности фирмы экологическому законодательству и декларированной им политике в сфере ООС, а также экономическим целям фирмы;
* определение эффективности системы экологического менеджмента организации;
* предоставление информационного обеспечения менеджмента для принятия решений в сфере ООС;
* обеспечение защиты персонала предприятия, местного населения и окружающей природной среды от возможных вредных воздействий;
* анализ возможности возникновения экологически опасных аварий;
* определение реального влияния фирмы на окружающую природную среду;
* «подталкивание» организации к усовершенствованию экологической политики и производственной деятельности с целью повышения уровня ее экологической безопасности.

Согласно стандарту ISO 14010, *основными принципами экологической аудиторской проверки*являются:

1. *Четкое определение цели и объема.*При этом цели аудиторской проверки задаются ее инициатором, а объем и глубина устанавливаются с учетом целей.
2. *Объективность, независимость и компетентность.*Для соблюдения этих требований члены аудиторской группы должны быть независимыми от деятельности, которая проверяется ими, быть объективными и свободными от предубеждений. Члены аудиторской группы должны иметь соответствующие знания, привычки и опыт. Полный состав профессиональных и других требований к экоаудиторам содержатся в стандарте ISO 14012.
3. *Надлежащая профессиональная осторожность.*Отношения между членами аудиторской группы и клиентом должны быть конфиденциальными и взвешенными. Если этого не требует закон, члены аудиторской группы не должны разглашать информацию или документы, полученные в процессе аудита, или окончательный аудиторский вывод никакой третьей стороне без полученного на то разрешения клиента (т.е. инициатора аудита) и, где это уместно, разрешения организации.
4. *Систематичность.*Экологический аудит следует проводить согласно основным принципам и руководящим указаниям, разработанным для соответствующего типа проверок.
5. *Определение критериев аудита;*полное и надлежащее качество аудиторских данных, исходя из установленных критериев.
6. Надежность результатов и выводов аудита.
7. Полнота аудиторского вывода с учетом целей и объема аудита.

Как видно из уже перечисленных выше принципов, эко-аудит может быть как *внешним,*т.е. проводиться по инициативе, которая возникает вне предприятия, так и *внутренним,*т.е. проводится по решению организации, которая проверяется. С учетом национального законодательства стран возможно также разделение аудита на *обязательный*(проводится в случаях, прямо установленных нормативно-правовыми актами) и *инициативный*(проводится по инициативе самого субъекта хозяйственной деятельности).

На практике применяются разные виды экоаудита.

*Системный аудит*- исследование организации предприятия и его процессов относительно их структурной и функциональной дееспособности.

*Аудит процессов -*проверка определенных производственных процессов и процедур с точки зрения мер по защите окружающей среды.

*Контрольный аудит -*например, проверка выполнения законодательных распоряжений.

*Аудит по особым случаям,*например:

* аудит обработки специальных отходов;
* аудит влияния производственного процесса на здоровье людей;
* аудит (экологического жизненного цикла) продукции;
* аудит качества продуктов;
* аудит выбросов (сбросов) предприятия в окружающую среду.

Особое место среди разных видов аудиторских проверок принадлежит аудиту систем управления ООС. Такой аудит предусмотрен стандартом ISO 14011. Аудит систем управления окружающей средой предназначен для того, чтобы помочь организации установить и постоянно выполнять требования, которые касаются ее экологической политики и целей. Он предназначен для организаций любого типа и масштаба, которые используют систему экологического менеджмента.

План проведения экологического аудита.

План проведения эко-аудита имеет, как правило, три основные стадии (рис. 1).

**П****редварительная стадия**

**Стадия аудита**

**Заключительная стадия**

*Рис.1.*Стадии экологического аудита

*Предварительная стадия*охватывает:

* планирование характера и основных направлений аудиторской проверки, установление целей, задач и приоритетов; разработку стратегии их достижения, графика аудиторской проверки; сбор предварительной информации из вторичных источников, таких, как результаты предварительного аудита, отчеты корпорации;
* подбор кадров для аудиторской проверки с учетом того, что команда аудиторов должна формироваться из высококвалифицированных специалистов не только в сфере экологии и экономики, но и в сфере инженерных знаний, которые касаются производственных процессов на данном предприятии (оптимальной является группа из трех - пяти специалистов);
* ознакомление группы аудиторской проверки с основными характеристиками отрасли, в которой функционирует предприятие, типа производственной системы, принятой на нем, особенностями, которые обусловлены географическим положением предприятия.

*Стадия собственно аудита*включает:

* анализ сертификатов, отчетов, лицензий на выбросы и т.п.;
* проверку экологической политики и программ, принятых на предприятии (аудиторы должны оценить глубину и приемлемость программ внутреннего контроля, включая контроль за процедурой менеджмента и технологический контроль, а также риски, связанные с возможностью ослабления контроля);
* проверку эффективности системы менеджмента, персональной ответственности и компетентности персонала;
* конфиденциальные интервью с персоналом на всех уровнях организации по поводу эффективности системы менеджмента и, особенно по вопросам управления снижением уровня загрязнения;
* инженерный контроль заводского оборудования, в том числе офисного, организации рабочих мест, энергетических систем и определение участков, особенно опасных с точки зрения протекания ядов и других жидких, твердых и летучих загрязнителей.

На *заключительной стадии:*

* проводится коллегиальная оценка полученных результатов и их обсуждение;
* подается отчет руководству компании, и вносятся предложения о необходимых улучшениях организации системы экологического менеджмента;
* выносится решение по списку необходимых улучшений с возложением персональной ответственности на исполнителей, составляется график работы, предлагаются рекомендации для следующей аудиторской проверки.

По результатам аудиторской проверки клиенту должен быть направлен аудиторский вывод. Аудиторские выводы являются собственностью только заказчика, поэтому аудиторы и все получатели выводов должны уважать и надлежащим образом сохранять их конфиденциальность.

1. **Специальные дисциплины**

**2.1. Документирование деятельности по обеспечению экологической безопасности**

***Система документации по вопросам охраны окружающей среды. Документы по***

***организации экологической службы на предприятии. Разрешительная документация на***

***предприятии.***

Деятельность по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности подлежит обязательному документированию.

В общем виде может быть выделена обосновывающая, разрешительная,

организационно-распорядительная, плановая, договорная и отчётная документация.

**Обосновывающая документация** включает проекты нормативов допустимого

воздействия на окружающую среду, материалы оценки воздействия на окружающую среду

объектов капитального строительства и другую аналогичную документацию.

**Разрешительная документация** в области охраны окружающей среды и экологической

безопасности оформляется в соответствии с действующими нормативными правовыми

актами и включает:

• лицензии на отдельные виды деятельности, осуществляемые предприятием;

• договоры и решения на водопользование;

• разрешения на выбросы (сбросы) загрязняющих веществ, лимиты размещения

отходов;

• заключения;

• сертификаты соответствия на топливо, сырьё, оборудование и т. п. или другие

аналогичные документы.

**Организационно-распорядительная** документация оформляется для установления

ответственности, прав и обязанностей, принятия и реализации мероприятий, изменений во

внутренней нормативной документации должностными лицами в пределах их компетенции и

может включать приказы, распоряжения, служебные записки и т. п.

**Плановая документация** оформляется в форме отдельных документов, определяющих,

как правило, содержание экологических программ и программ производственного

экологического контроля.

**Договорная документация**, под которой подразумеваются договоры, технические

задания на выполнение работ, акты выполненных работ, оформляется на производство работ,

поставки продукции и оказание услуг, поставку программных продуктов в области охраны

окружающей среды и т. п.

**Отчётная документация** включает различные зарегистрированные данные, в том числе:

• результаты производственного контроля;

• записи результатов предпринятых действий по выполнению предписаний;

• протоколы совещаний по экологической тематике;

• сведения государственного статистического наблюдения предприятия (формы 2-ТП

(водхоз), 2-ТП (воздух), 2-ТП (отходы), 4-ОС и др.);

• оперативную отчётность о выполнении мероприятий и программ в области охраны

окружающей среды;

• расчёты размера платы за негативное воздействие на окружающую среду;

• зарегистрированные данные по обучению и подтверждению компетентности

персонала;

• зарегистрированные данные о поверке и калибровке измерительных приборов и

оборудования, аттестаты аккредитации лабораторий;

• первичные регистрационные данные (журналы, акты, протоколы).

К документации по охране окружающей среды частично относится и смежная

внутренняя документация административного управления:

• технологическая и техническая документация;

**Документация по действиям организации в аварийных ситуациях, приведших к загрязнению окружающей среды**, Риск возникновения аварийных ситуаций обусловливается су­ществованием источников потенциальной опасности и действием факторов риска (веществ, энергии) от этих источников, наличием определенного уровня факторов риска (когда известны пороговые величины), а также временем воздействия (экспозицией) на лю­дей и окружающую среду. В связи с этим обеспечение подготовлен­ности предприятия к аварийным и другим нештатным ситуациям целесообразно рассматривать прежде всего с точки зрения управ­ления экологическими рисками.

Понятие риска подразумевает возможность опасной ситуа­ции, в том числе аварии и ее последствий, но не саму ситуацию. Однако управление в чрезвычайных ситуациях предполагает как действия по предотвращению или уменьшению вероятности по­добных ситуаций, так и непосредственные действия в условиях эк­стремальной ситуации.

В соответствие с требованиями стандарта ГОСТ Р ИСО 14001-98 ***организация должна устанавливать и под­держивать в рабочем состоянии процедуры идентификации воз­можности возникновения аварийных ситуаций*** ***и реагирования на них, а также предотвращения и ослабления воздействий на окру­жающую среду в результате аварийных ситуаций***, что тесно связа­но с работами по идентификации экологических аспектов и управ­лению операциями на предприятии. Например, в процедурах, касающихся операций, и мерах по управлению операциями следу­ет по возможности учитывать: аварийные выбросы в атмосферу, аварийные сбросы в водные объекты, экологические последствия аварийных выбросов на окружающую среду и экосистему. При этом в процедурах необходимо учитывать происшествия, которые воз­никают или могут возникнуть как следствие аномальных рабочих условий, аварий или потенциальных аварийных ситуаций.

В общем виде к числу наиболее распространенных типов эко­логически опасных аварийных ситуаций можно отнести промыш­ленные взрывы и пожары, залповые выбросы и сбросы загрязняю­щих веществ в результате нарушения целостности оборудования и коммуникаций, аварийные разливы и утечки при перегрузке топ­лива, сырья и материалов.

Потенциальный риск аварийных ситуаций изменяется во вре­мени. Поэтому организация должна анализировать и пересматри­вать процедуры, касающиеся готовности к аварийным ситуациям и реагирования на них, особенно после возникновения аварийных ситуаций. При этом организация должна периодически проверять такие процедуры, если это осуществимо.

Для каждого вида потенциальных ситуаций с повышенным риском необходимо иметь конкретный план действий, основой для разработки которого является обстоятельный анализ всех воз­можных случаев.

В соответствии с руководящими указаниями стандарта ГОСТ Р ИСО 14004-98 аварийные планы могут включать в себя:

* организационные меры на случай аварии и ответствен­ность за них;
* перечень ответственных лиц;
* подробные данные об аварийных службах (пожарном от­делении, службах по борьбе с разливами);
* планы передачи внутренних и внешних сообщений;
* меры, предпринимаемые в случае различных видов аварий;
* планы подготовки персонала и проверки ее эффективности;
* информациюоб опасных материалах, включая потенци­альное воздействие каждого материала на окружающую среду, и меры, которые следует принять в случае аварийного выброса. Для этого следует применять информацию о проверке продукции на «входе—выходе», так как необходимо проанализировать, какие ма­териалы были использованы для производственного процесса, на­сколько они токсичны для человека и какой является конечная про­дукция,

При анализе по отдельным процессам производства необхо­димо проверить все основные экологические и санитарно-гигиенические параметры, например, загрязнение воды и воздуха исход­ными веществами, токсичность исходных веществ по отношению к человеку, загрязнение в условиях пожара, в результате использова­ния материалов, смешивания химикатов и их неправильного складирования, технического повреждения (поломка, трещина, разрыв), неправильного обращения или обслуживания, неудов­летворительного ухода и т.д.

Если анализ проводится по этим параметрам, то может быть определен ряд возможных происшествий. Чтобы классифицировать такие происшествия, которые могут возникнуть на предприятии, необходимо определить значимость их воздействия. Для этого сле­дует учитывать и экспертно оценивать такие факторы, как возмож­ность возникновения происшествия (10 баллов — высокая оценка, 1 балл — низкая), интенсивность воздействия на персонал в чрез­вычайных условиях (10 баллов — высокая, I балл — низкая), сте­пень распространения последствий аварий на территории региона (10 баллов — высокая, 1 балл — низкая) и т.д.

Учет этих факторов позволяет определить значимость воздей­ствия возможных происшествий и идентифицировать те из них, ко­торые нуждаются в точном описании (например, в плане для экст­ренных случаев). Следует попытаться описать все возможные экст­ренные случаи, чтобы обеспечить персонал предприятия и окружаю­щую среду необходимыми средствами защиты.

Для воздействий на окружающую среду с высокими показате­лями риска следует разработать систему мероприятий, которые проводились бы в условиях уже происшедшей аварийной ситуации. Для этого необходимо предварительно определить круг лиц, компетентных в данной области и несущих ответственность, обучить персонал способам быстрого реагирования на аварийную ситуа­цию и провести тренировки, в том числе по возможности совмес­тно с пожарными службами и службами МЧС России.

К основным действиям в поставарийной ситуации относятся: оказание первой медицинской помощи и оповещение противопо­жарной службы, специальных войск по химической защите или за­щите от радиоактивного облучения и т.д., а в случаях загрязнения водных ресурсов, являющихся источником водоснабжения, — опове­щение о несчастном случае соответствующих служб.

Фактически на отечественных предприятиях все указанные выше действия организационно оформлены и при необходимости реализуются, но не экологическими службами, а специальными подразделениями — штабами (гражданской обороны, местной обороны, чрезвычайных ситуаций и т.п.). Поэтому при внедрении экологического менеджмента основная задача сводится к соответ­ствующему отражению этих действий в единой документирован­ной системе управления охраной окружающей среды.

Следует отметить, что ликвидация пос­ледствий уже происшедших аварийных ситуаций или уменьшение их масштаба, а также возмещение потерь, обусловленных этими послед­ствиями, сопряжены со значительными финансовыми затратами на осуществление компенсационных мероприятий, что требует формиро­вания механизма изыскания источников свободных финансовых средств. Одним из таких механизмов в рыночной экономике является система страхования (в том числе экологического), которая выполняет ряд важных функций: защиту предпринимателей от экономических потерь, защиту экономических интересов граждан, а также соци­альную защиту (инициируемые государством программы социальной реабилитации, ликвидации последствий экологических бедствий и др.). Весьма распространенными являются иски о возмещении ущерба окру­жающей среде, предъявляемые органами государственной власти.

***Опасные производственные объекты подлежат учету путем регистрации в Государственном реестре****.* Процедура идентификации опасных производственных объектов проводится для целей регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов и имеет значение при страховании ответственности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты.

На сегодняшний день идентификация объектов для целей их регистрации в государственном реестре, осуществляется эксплуатирующими организациями самостоятельно, с учетом приказа РТН от 07.04.2011 N 168 "Об утверждении Требований к ведению государственного реестра опасных производственных объектов в части присвоения наименований опасным производственным объектам для целей регистрации в государственном реестре опасных производственных объектов".

Заявителем является организация (юридическое лицо, индивидуальный предприниматель без образования юридического лица) вне зависимости от ее организационно-правовой формы и формы собственности, осуществляющая эксплуатацию ОПО на правах собственности или аренды, или ином законном праве, определяющем ее юридическую ответственность.

Арендованные ОПО регистрируются в составе организации – арендатора.

В государственном реестре накапливается, анализируется и хранится систематизированная информация о зарегистрированных ОПО и об организациях, эксплуатирующих эти объекты.

Информация об объектах классифицируется также по следующим разделам**:**

- признаки объектов, по которым они отнесены к ОПО в соответствии с Федеральным законом "О промышленной безопасности опасных производственных объектов»;

- классы опасности объектов;

- виды деятельности, на осуществление которых требуются лицензии;

- ведомственная принадлежность объектов;

- территориальная принадлежность объектов.

Исключение объекта из государственного реестра производится ФОИВ на основании заявления эксплуатирующей его организации в случаях:

а) ликвидации объекта или вывода его из эксплуатации;

б) утраты объектом признаков опасности, указанных в приложении 1 к Федеральному закону "О промышленной безопасности ОПО";

в) предусмотренного НПА РФ изменения критериев отнесения объектов к категории опасных производственных объектов или требований к идентификации ОПО.

Ведение государственного реестра осуществляет Ростехнадзор

РТН, его территориальные органы осуществляют регистрацию ОПО (за исключением объектов, подведомственных ФОИВ, которым в установленном порядке предоставлено право регистрации подведомственных ОПО) и ведение государственного реестра, его территориальных разделов.

Регистрация объектов повышенной опасности является элементом системы промышленной безопасности, без которого невозможно ее нормальное функционирование.

Регистрация объекта в государственном реестре – занесение в банк данных реестра сведений о действующем объекте, присвоение ему регистрационного номера в государственном реестре и выдача свидетельства о регистрации этого объекта эксплуатирующей его организации.

Организация, которая ввела в эксплуатацию опасный производственный объект, должна предоставить в регистрирующий орган необходимые для регистрации документы не позднее 20 дней с даты начала его эксплуатации.

Зарегистрированные в реестре опасные производственные объекты должны перерегистрироваться не реже одного раза в 5 лет.

Регистрация объекта в государственном реестре осуществляется для создания банка данных государственного реестра сведений о действующих объектах, внесения в банк данных необходимых изменений, анализ и хранение систематизированной информации о зарегистрированных объектах и организациях, эксплуатирующих эти объекты.

Регистрация объектов в государственном реестре объектов производится с целью:

- присвоения объекту статуса промышленного объекта повышенной опасности, влекущего предъявление к этому объекту требований промышленной безопасности;

- постановки на учет опасных производственных объектов с последующим надзором за соблюдением требований промышленной безопасности органами государственного надзора;

- системного анализа состояния промышленной безопасности на зарегистрированных объектах и в организациях, эксплуатирующих эти объекты, для принятия на их основе управленческих решений и нормативных актов;

- предоставления информации об опасных производственных объектах и организациях, эксплуатирующих объекты, органам государственной власти и управления, а также заинтересованным организациям.

Государственный реестр опасных производственных объектов содержит сведения об опасных производственных объектах, которые эксплуатируются юридическими лицами (организациями) на территории Российской Федерации.

В реестре накапливается, анализируется и хранится систематизированная следующая информация об опасном производственном объекте:

– полное название объекта;

– местонахождение (адрес) объекта: код местонахождения объекта по классификации СОАТО;

– перечень признаков опасности объекта;

– тип объекта;

– перечень видов деятельности, на осуществление которых требуется лицензия при эксплуатации объекта;

– наименование эксплуатирующей организации, адрес, данные о руководителе, код организации по ОКПО и код ведомственной принадлежности организации по ОКОГУ;

– регистрационные данные (номер и дата регистрации, дата следующей перерегистрации ит.п.).

Информация об объектах классифицируется последующим разделам:

– признаки опасности объектов, по которым они отнесены к опасным производственным объектам;

– виды деятельности, на осуществление которых требуется лицензия;

– ведомственная принадлежность объектов;

– территориальная принадлежность объектов.

Единый государственный реестр опасных производственных объектов включает отдельные ведомственные разделы государственного реестра.

Экспертиза промышленной безопасности – оценка соответствия объекта предъявляемым к нему требованиям промышленной безопасности.

Экспертиза осуществляется сторонней специализированной организацией, имеющей соответствующую лицензию Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Экспертиза производственного объекта проводится с целью:

– идентификации опасного производственного объекта;

– выявления признаков опасности объекта;

– отнесения объекта к определенному типу по страховому признаку;

– оценки соответствия объекта требованиям промышленной безопасности.

Результат экспертизы промышленной безопасности используется:

– для разработки мероприятий по промышленной безопасности;

– отнесения объекта к категории опасных производственных объектов и регистрации его в государственном реестре;

– заключения договора страхования гражданской ответственности.

Проведение экспертизы промышленной безопасности является обязательным условием лицензирования, связанного с опасными производственными объектами.

Экспертизе промышленной безопасности подлежат:

– проектная документация на строительство, расширение, реконструкцию, техническое переоснащение, консервацию и ликвидацию опасного производственного объекта;

– здания и сооружения на опасном производственном объекте;

– технические устройства на опасном производственном объекте;

– декларация промышленной безопасности и иные документы, связанные с эксплуатацией опасного производственного объекта. Процедура проведения экспертизы промышленной безопасности и правила оформления заключения экспертизы регламентируются соответствующими нормативными актами.

Экспертизу промышленной безопасности проводят организации, имеющие соответствующую лицензию Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору устанавливает порядок осуществления экспертизы и требования к оформлению заключения экспертизы, рассматривает и утверждает заключения экспертизы опасных производственных объектов.

Наблюдательный совет формируется из представителей Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, его территориальных органов и подведомственных ему организаций. Состав наблюдательного совета утверждается Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору. Наблюдательный совет осуществляет контроль за деятельностью системы экспертизы.

Консультативный совет состоит из представителей организаций, заинтересованных в деятельности системы экспертизы, и имеет совещательную функцию.

Состав консультативного совета утверждается наблюдательным советом.

Отраслевые комиссии создаются наблюдательным советом и решают специфические, профессиональные задачи в областях, соответствующих их компетенции.

Координирующий орган координирует деятельность отраслевых комиссий, а также анализирует и обобщает информацию о деятельности экспертных организаций, состояние нормативно-методической базы системы экспертизы. Функции координирующего органа выполняет научно технический центр по безопасности в промышленности (НТЦ «Промышленная безопасность»), созданный для координации работ и проведения независимой экспертизы.

Координирующий орган системы экспертизы ведет учет:

– нормативно-технических документов системы экспертизы;

– экспертных организаций;

– экспертов (специалистов, осуществляющих проведение экспертизы).

Учет ведется с целью накопления и анализа официальной информации по экспертизе промышленной безопасности, а также информационного обслуживания заинтересованных физических и юридических лиц.

Организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, для проведения экспертизы должна представить следующие документы:

– проектную, конструкторскую, эксплуатационную, ремонтную документацию, декларацию промышленной безопасности, паспорта технических устройств, инструкции, технологические регламенты и другую документацию (в зависимости от объекта экспертизы);

– данные об организации и объекте экспертизы;

– акты испытаний, сертификаты, прочностные расчеты;

– образцы оборудования (в случае необходимости).

Процедура проведения экспертизы состоит из нескольких этапов.

Предварительный этап – согласование заказчиком и экспертной организацией содержания и хода экспертизы.

Подача заявки и заключение договора, а также составление других документов, устанавливающих условия проведения экспертизы (определение объектов экспертизы, размер и условия оплаты, сроки проведения экспертизы).

Процесс экспертизы:

– установление полноты, достоверности и правильности представленной заказчиком информации, соответствия ее стандартам, нормам и правилам промышленной безопасности;

– проведение испытаний и наблюдение за ходом работ;

– проверку компетентности сотрудников и руководителей;

– проверку пригодности помещений и приборного оборудования;

– проверку наличия систем маркировки;

– проверку наличия необходимой нормативной документации, правил и инструкций;

– проверку соблюдения требований к содержанию и оформлению отчетных документов.

Составление и выдача заключения экспертизы.

Заключение по экспертизе промышленной безопасности составляется веющим экспертом на основании отчетов экспертной группы. Решение о выдаче положительного или отрицательного заключения экспертизы принимается на основании рассмотрения и анализа документов, полученных при экспертизе, поверки состояния объекта и проведения необходимых испытаний.

Срок проведения экспертизы определяется сложностью объекта экспертизы, но не должен превышать трех месяцев с момента получения комплекта необходимых материалов и документов в полном объеме в соответствии с действующей нормативно-технической документацией, и выполнения всех иных условий проведения экспертизы.

В случае отрицательного заключения по объекту экспертизы, находящемуся в эксплуатации, экспертная организация обязана:

– немедленно поставить в известность об этом Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору или его территориальный орган для принятия оперативных мер по дальнейшей эксплуатации объекта;

– представить заказчику обоснованные выводы о необходимости доработки представленных материалов по замечаниям и предложениям, изложенным в итоговом отчете, или о недопустимости эксплуатации объекта экспертизы ввиду необходимости соблюдения требований промышленной безопасности.

Заключение экспертизы может быть оспорено заказчиком в установленном порядке.

Организация работы по обеспечению промышленной безопасности связана с разработкой и принятием в организации, эксплуатирующей ОПО, документов, регламентирующих вопросы производственной безопасности. Примерный перечень указанных документов:

– учредительные документы и документ, удостоверяющий государственную регистрацию;

– лицензии на виды деятельности, связанные с эксплуатацией ОПО;

– идентификационный лист;

– свидетельство о регистрации ОПО в госреестре ОПО;

– заключение экспертизы промышленной безопасности;

– декларация промышленной безопасности;

– договор страхования гражданской ответственности;

– проектная, конструкторская, эксплуатационная, ремонтная документация, технологические регламенты, паспорта тех устройств;

– сертификаты соответствия, акты испытаний и освидетельствований, разрешения на изготовление и применение тех устройств;

– правила внутреннего трудового распорядка;

– должностные инструкции;

– инструкции то ТБ и охране труда, по эксплуатации оборудования и производственных объектов, на выполнение отдельных видов работ;

– приказы о назначении лиц, ответственных за техническое состояние, безопасное ведение работ и по надзору за безопасной эксплуатацией а так же инструкции для них;

– документы, подтверждающие право должностных лиц технического руководства работами и их выполнения;

– программы обучения и инструктажей по ТБ и журналы учета инструктажей, протоколы заседания аттестационных комиссий;

– планы работ по осуществлению производственного контроля;

– положение о нарядной системе, книга нарядов, наряд-допуск на производство работ повышенной опасности;

– договоры на обслуживание ОПО аварийно-спасательными службами;

– план мероприятий по локализации и ликвидации аварий;

– акты расследования несчастных случаев и профзаболеваний, технического расследования причин аварий, а так же журналы учета аварий, инцидентов и НС;

– предписания надзорных органов.

Документация разрабатывается силами организации, эксплуатирующей ОПО или сторонними организациями. Документация оформляется в соответствии с требованиями нормативных актов, согласовывается и утверждается в установленном порядке.

Порядок разработки и экспертизы декларации промышленной безопасности. Разработка декларации промышленной безопасности опасного производственного объекта включает:

– всестороннюю оценку риска аварии и связанной с ней угрозы;

 анализ достаточности принятых мер по предупреждению аварии, по обеспечению готовности организации к эксплуатации ОПО в соответствии с требованиями безопасности, а так же локализации и ликвидации последствий аварии на ОПО;

– разработку мероприятий направленных на снижение масштаба последствий аварии и размера ущерба нанесенного в случае аварии.

**Целью плана** **локализации и ликвидации аварийных ситуаций и аварий** *является планирование действий* (*взаимодействий*) *персонала* предприятия, спецподразделений, населения, центральных и местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления относительно локализации и ликвидации аварий *и смягчения их последствий*.

**План должен охватывать все уровни развития аварии**, которые установлены в процессе анализа опасностей:

1. **На уровне «А»** авария характеризируется развитием аварии *в пределах одного производства* (цеха, отделения, производственного участка), которое является структурным подразделением предприятия.
2. **На уровне «Б»** авария характеризируется *переходом за пределы структурного подразделения* и развитием ее в пределах предприятия.
3. **На уровне «В»** авария характеризируется развитием и *переходом за пределы территории предприятия,* возможностью влияния поражающих факторов аварии на население расположенных поблизости населенных районов и другие предприятия (объекты), а также на окружающую среду.

**При разработке**плана нужно учитывать реальные возможности и ресурсы предприятия, накопленный персоналом предприятия и спецподразделением опыт во время аварийных ситуаций и аварий, для обеспечения представления относительно необходимых дополнительных навыков и ресурсов. ***План основывается:***

1. на прогнозировании сценариев возникновения аварий;
2. на поэтапном анализе сценариев развития аварий и масштабов их последствий;
3. на оценке достаточности существующих мероприятий, которые препятствуют возникновению и развитию аварии, а также технических средств локализации аварий;
4. на анализе действий производственного персонала и специальных подразделений относительно локализации аварийных ситуаций (*аварий*) на соответствующих стадиях развития.

*Выявление возможных аварий необходимо проводить в следующей последовательности:*

**а) Определить наличие на предприятии опасных веществ, опасных режимов работы оборудования и объектов.**

*К опасным веществам относится:*

1) взрывопожароопасные вещества; 2) вредные вещества.

**Опасные режимы** характеризируются такими технологическими параметрами, как давление, вакуум, температура, напряжение, состав технологической среды и т.д.

**б) Выявить потенциальные виды опасности для каждой единицы оборудования***(аппарата, машин)***и процесса, который проходит в нем.**

*К видам опасностей принадлежат:*

1. пожар;
2. взрыв (внутри оборудования, в зданиях или окружающей среде);
3. разрыв или разрушение оборудования;
4. выброс вредных веществ;
5. соединение перечисленных видов опасности.

**Оперативная часть ПЛАС для аварий на уровнях «А» и «Б»**, *разрабатывается* для ***руководства действиями*** **персонала предприятия**, добровольных и специализированных подразделений с цельюпредотвращения аварийных ситуаций и аварий на соответствующих стадиях их развития или локализации их с целью сведения к минимуму последствий аварии для людей, материальных ценностей и окружающей среды, предотвращения ее распространения на другие производства (цеха, отделения, производственные участки) предприятия и за его пределы, спасение и выведение людей из зоны поражения и потенциально опасных зон.

*Оперативная часть плана для аварий на уровне «А» должна содержать:*

1. блок-схему производства (цеха, отделения, производственного участка);
2. план производства (цеха, отделения, производственного участка);
3. блок-карты объектов (цехов, отделений, производственных участков), которые входят в состав производства;
4. описание действий персонала;
5. список и схему оповещения должностных лиц, которые должны быть немедленно оповещены об аварийной ситуации (аварии);
6. список работников, которые привлекаются к локализации аварии, лиц, которые дублируют их действия при отсутствии первых с каких-либо причин, с указанием места их постоянной работы, проживания и телефонов;
7. перечень инструментов, материалов, средств индивидуальной защиты, которые должны быть использованы при локализации аварии, с указанием места их хранения (*аварийных шкафов*);
8. обязанности ответственного руководителя работ, исполнителей и других должностных лиц по локализации аварии;
9. инструкцию относительно аварийной остановки производства (*цеха, отделения, производственного участка*).

Оперативная часть плана для аварий на уровне «Б» включает в себя дополнительно следующие документы:

- блок-схема предприятия;

- план предприятия.

**Оперативная часть плана для аварий на уровне «В»** *разрабатывается*для ***руководства действиями соответствующих служб и подразделений*** с целью предотвращения развития аварии и распространения ее на другие предприятия (объекты), спасения и выведения людей из зоны поражения и потенциально опасных зон.

*Оперативная часть плана для аварий на уровне «В» должна содержать:*

1. титульный лист;
2. ситуационный план с приложениями;
3. обязанности ответственного руководителя работ, исполнителей и других должностных лиц по локализации аварий.

## ****Кому требуется разработка ПЛАРН****

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 21 августа 2000 г. N 613 «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов», с учетом требований Постановлений Субъектов РФ, План по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов должны разрабатывать организации независимо от формы собственности, осуществляющие:

* + разведку месторождений,
  + добычу нефти,
  + переработку нефти и нефтепродуктов,
  + транспортировку нефти и нефтепродуктов,
  + хранение нефти и нефтепродуктов,
  + реализацию нефти и нефтепродуктов.

**Объектами, для которых разрабатывается План ликвидации аварийных разливов нефти (план ЛАРН) являются:**

* + нефтеналивное судно;
  + нефтеналивная баржа;
  + стационарные и плавучие добывающие установки и нефтяные терминалы;
  + автоцистерна;
  + железнодорожный состав;
  + трубопровод;
  + стационарные объекты хранения нефти и нефтепродуктов (нефтебазы, нефтехранилища, АЗС).

**Категории ПЛАРН**

Постановлением Правительства РФ от 21 августа 2000 г. N 613 определены категории чрезвычайных ситуаций в зависимости от объема и площади разлива нефти и нефтепродуктов на местности, во внутренних пресноводных водоемах:



\* Приказ МПР России от 3 марта 2003 г. № 156 «Об утверждении Указаний по определению нижнего уровня разлива нефти и нефтепродуктов для отнесения аварийного разлива к чрезвычайной ситуации».

Для чего нужно разрабатывать План ликвидации разливов нефти

Обязанность предприятий разрабатывать План по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов установлена следующими законодательными актами РФ:

Федеральным законом от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»;

Федеральным законом от 21.07.1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

Согласно Постановлению Правительства РФ от 15.04.2002 г. «О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации», целью планирования действий по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов является определение необходимого состава сил и специальных технических средств для локализации разливов в установленные сроки\*, а также для организации последующих работ по их ликвидации.

\* При поступлении сообщения о разливе нефти и нефтепродуктов время локализации разлива не должно превышать 4 часов - при разливе в акватории, 6 часов - при разливе на почве с момента обнаружения разлива нефти и нефтепродуктов или с момента поступления информации о разливе.

План по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов (ПЛАРН) предусматривает:

прогнозирование возможных разливов нефти и нефтепродуктов;

количество сил и средств, достаточное для ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с разливом нефти и нефтепродуктов, соответствие имеющихся на объекте сил и средств задачам ликвидации и необходимость привлечения профессиональных аварийно-спасательных формирований;

организация взаимодействия сил и средств;

состав и дислокация сил и средств;

организация управления, связи и оповещения;

порядок обеспечения постоянной готовности сил и средств с указанием организаций, которые несут ответственность за их поддержание в установленной степени готовности;

система взаимного обмена информацией между организациями - участниками ликвидации разлива нефти и нефтепродуктов;

первоочередные действия при получении сигнала о чрезвычайной ситуации;

географические, навигационно-гидрографические, гидрометеорологические и другие особенности района разлива нефти и нефтепродуктов, которые учитываются при организации и проведении операции по его ликвидации;

обеспечение безопасности населения и оказание медицинской помощи;

график проведения операций по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов;

организация материально-технического, инженерного и финансового обеспечения операций по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов.

Срок действия ПЛАРН



Согласование ПЛАРН

Согласно Приказу МЧС РФ от 28.12.2004 г. № 621 «Об утверждении Правил разработки и согласования планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации»Планы и Календарные планы организаций для локального уровня утверждаются ее руководителем и органом, специально уполномоченным решать задачи гражданской обороны, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в составе или при органе исполнительной власти местного самоуправления, по согласованию с соответствующими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти.Планы организаций для местного уровня утверждаются их руководителями и территориальным органом МЧС России по субъекту Российской Федерации, по согласованию с соответствующими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, а Календарные планы организаций для местного уровня утверждаются их руководителем и органом специально уполномоченным решать задачи гражданской обороны, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в составе или при органе исполнительной власти местного самоуправления.Планы и Календарные планы организаций для территориального уровня утверждаются их руководителями и территориальным органом МЧС России по субъекту Российской по согласованию с соответствующими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти.По решению начальника регионального центра МЧС России (далее - региональный центр) Планы организаций для локального (объектового), местного и территориального уровней могут быть включены отдельным разделом (приложением) в План действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера организации.Планы организаций для регионального уровня утверждаются их руководителями, федеральным органом исполнительной власти по ведомственной принадлежности и МЧС России по согласованию с соответствующими федеральными органами исполнительной власти и региональным центром. Календарные планы организаций для регионального уровня утверждаются их руководителями и региональным центром по согласованию с соответствующими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти.Планы организаций для федерального уровня согласовываются с региональными центрами, соответствующими федеральными органами исполнительной власти и утверждаются ее руководителем, федеральным органом исполнительной власти по ведомственной принадлежности и МЧС России.

Согласование Планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов осуществляется с территориальными органами МЧС и Ростехнадзора.

**Экспертиза ПЛАРН с 2013 г. не требуется.**

**Штраф за отсутствие ПЛАРН**

Ответственность за отсутствие на предприятии Плана ликвидации аварийного розлива нефти определена ст. 20.6 КоАП от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ.п.1. Невыполнение предусмотренных законодательством обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, а равно невыполнение требований норм и правил по предупреждению аварий и катастроф на объектах производственного или социального назначения - влечет наложение административного штрафа:

на должностных лиц в размере от 10 000 до 20 000 рублей;

на юридических лиц - от 100 000 до 200 000 рублей.

***Состав документации по охране окружающей среды на предприятии***

Деятельность по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности подлежит обязательному документированию.

В общем виде может быть выделена обосновывающая, разрешительная, организационно-распорядительная, плановая, договорная и отчётная документация.

Обосновывающая документация включает проекты нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, материалы оценки воздействия на окружающую среду объектов капитального строительства и другую аналогичную документацию.

Разрешительная документация в области охраны окружающей среды и экологической безопасности оформляется в соответствии с действующими нормативными правовыми актами и включает:

·        лицензии на отдельные виды деятельности, осуществляемые предприятием;

·        договоры и решения на водопользование;

·        разрешения на выбросы (сбросы) загрязняющих веществ, лимиты размещения отходов;

·        заключения;

·        сертификаты соответствия на топливо, сырьё, оборудование и т. п. или другие аналогичные документы.

**Организационно-распорядительная документация**оформляется для установления ответственности, прав и обязанностей, принятия и реализации мероприятий, изменений во внутренней нормативной документации должностными лицами в пределах их компетенции и может включать приказы, распоряжения, служебные записки и т. п.

**Плановая документация** оформляется в форме отдельных документов, определяющих, как правило, содержание экологических программ и программ производственного экологического контроля.

**Договорная документация**, под которой подразумеваются договоры, технические задания на выполнение работ, акты выполненных работ, оформляется на производство работ, поставки продукции и оказание услуг, поставку программных продуктов в области охраны окружающей среды и т. п.

**Отчётная документация** включает различные зарегистрированные данные, в том числе:

·        результаты производственного контроля;

·        записи результатов предпринятых действий по выполнению предписаний;

·        протоколы совещаний по экологической тематике;

·        сведения государственного статистического наблюдения предприятия (формы 2-ТП (водхоз), 2-ТП (воздух), 2-ТП (отходы), 4-ОС и др.);

·        оперативную отчётность о выполнении мероприятий и программ в области охраны окружающей среды;

·        расчёты размера платы за негативное воздействие на окружающую среду;

·        зарегистрированные данные по обучению и подтверждению компетентности персонала;

·        зарегистрированные данные о поверке и калибровке измерительных приборов и оборудования, аттестаты аккредитации лабораторий;

·        первичные регистрационные данные (журналы, акты, протоколы).

К документации по охране окружающей среды частично относится и смежная внутренняя документация административного управления:

·        технологическая и техническая документация;

·        документация в области безопасности гидротехнических сооружений и промышленной безопасности, пожарной безопасности, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (в соответствии с требованиями нормативных правовых актов);

·        документация управления персоналом (положения о подразделениях, должностные инструкции и т. п.);

·        документация по делопроизводству.

Состав документации определяется в зависимости от характера и условий воздействия предприятия (организации) на окружающую среду исходя из прямых указаний в законах и подзаконных нормативных актах на обязательность определённых документов, а также исходя из необходимости документального подтверждения выполнения предприятием установленных требований в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

В отношении отдельных видов воздействия на окружающую среду в нормативных правовых актах регламентированы формат и содержание документов, что должно учитываться при документировании деятельности предприятия. При этом на предприятии могут быть разработаны и использоваться (наряду с обязательной документацией) дополнительные документы (например, специальные инструкции, положения, стандарты организации, правила, методики и т. п.).

Ниже приведена краткая характеристика состава документов с учётом характера и условий воздействия деятельности предприятия (организации) на окружающую среду.

***Документация по охране атмосферного воздуха***

Для действующих предприятий, имеющих стационарные источники выбросов, основная документация включает:

1.     Материалы инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и проект нормативов предельно допустимых выбросов - ПДВ.

2.     Санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии нормативов предельно допустимых выбросов санитарным правилам.

3.     Разрешение на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух.

4.     Проект организации санитарно- защитной зоны, если это предусмотрено СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 (в новой редакции от 25.09.2007 с изменением, содержащимся в СанПиН 2.2.1/2.1.1.2361-08) и санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии проекта санитарным требованиям.

5.     Результаты производственного контроля за соблюдением установленных нормативов выбросов на источниках (протоколы количественного химического анализа). Периодичность контроля устанавливается в нормативах ПДВ, как правило, с использованием рекомендаций, которые содержит Методическое пособие по расчёту, нормированию и контролю выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух» (С.-Пб., 2005).

6.     Программа (план-график) контроля качества атмосферного воздуха на границе санитарно-защитной зоны и на контрольных точках, согласованная с органами санитарно-эпидемиологического надзора.

7.     Результаты контроля качества атмосферного воздуха на границе санитарно-защитной зоны (протоколы количественного химического анализа).

8.     Копии аттестатов аккредитации лабораторий, выполняющих количественный химический анализ проб воздуха.

9.     При невозможности соблюдения нормативов допустимых выбросов - план снижения выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и отчёт о ходе выполнения этого плана в целях достижения ПДВ.

10.    Для предприятий, имеющих пылегазоулавливающие установки, - документация, обеспечивающая соблюдение правил эксплуатации сооружений и оборудования, предназначенных для очистки и контроля выбросов. Действующие Правила эксплуатации установок очистки газа (утв. 21.11.1983) предусматривают наличие следующих документов:

·        приказ по предприятию о назначении лица, ответственного за эксплуатацию и обслуживание установок очистки газа (ГОУ) и о его функциях;

·        должностные инструкции для персонала, обслуживающего ГОУ;

·        паспорт на каждую ГОУ;

·        акты проведения осмотров установок для оценки их технического состояния;

·        план работ по проверке эффективности газоочистного оборудования и акты проведения испытаний;

·        инструкции по эксплуатации и обслуживанию ГОУ;

·        приказ о порядке ведения журналов учёта работы ГОУ;

·        график планово-предупредительного (текущего) ремонта ГОУ.

11.  Для предприятий, потребляющих тепло, - сертификаты соответствия или декларации о соответствии топлива установленным нормам и требованиям.

12.  Сведения об охране атмосферного воздуха по форме федерального государственного статистического наблюдения № 2-ТП (воздух).

13.  Материалы первичного учёта по охране атмосферного воздуха. Учёт может осуществляться в различных формах, в том числе по формам ПОД-1, ПОД-2, ПОД-3, которые традиционно используются на крупных промышленных предприятиях.

14.  Приказ (распоряжение) о назначении лиц, ответственных за проведение производственного контроля за охраной атмосферного воздуха (возможно в составе единого производственного экологического контроля) и документы (положение или иной документ) об организации экологической службы.

15.  Для организаций, осуществляющих эксплуатацию транспортных и иных передвижных средств, - документы, подтверждающие соответствие содержания вредных (загрязняющих) веществ в выбросах двигателей транспортных и иных передвижных средств и установок техническим нормативам выбросов и проведение регулярных проверок на соответствие техническим нормативам выбросов транспортных и иных передвижных средств.

16.   Для организаций, осуществляющих экспорт или импорт фреонов (хладагентов) или содержащего эти фреоны оборудования (холодильники, кондиционеры) по спискам А и Б, установленным постановлением Правительства РФ от 08.05.1996 № 563 «О регулировании ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции» - разрешение на трансграничное перемещение озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции (по приказу Минприроды России от 31.10.2008 № 287).

17.   Для предприятий, имеющих источники выбросов, которые в периоды неблагоприятных метеорологических условий (НМУ) могут привести к чрезвычайному загрязнению атмосферного воздуха - документы по реализации мероприятий по временному сокращению выбросов загрязняющих веществ объекта в периоды НМУ:

·- приказ руководителя предприятия о порядке перехода в периоды НМУ на заданные режимы с указанием лиц, ответственных за проведение мероприятий по предприятию, производствам, цехам, участкам и иным объектам, а также лиц, ответственных за организацию приёма оповещения и введения мероприятий по снижению выбросов;

- журнал регистрации приёма предупреждений о НМУ от территориального органа Росгидромета;

- план мероприятий по предупреждению аварийных выбросов, загрязняющих атмосферу.

Документация в отношении вредных физических воздействий регламентируется санитарным законодательством (СН и СанПиНы серии 2.1.8.000-00).

***Документация по охране водных объектов***

Документирование деятельности по охране водных объектов в настоящее время регламентировано преимущественно Водным кодексом РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ и принятыми в соответствии с его нормами подзаконными нормативными правовыми актами. В соответствии с Федеральным законом «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» от 03.06.2006 № 73-ФЗ (ст. 4) с 01.01.2007 законодательные акты СССР, содержащие нормы, регулирующие водные отношения, признаются не действующими на территории Российской Федерации.

Установленная водным законодательством документация затрагивает отношения как по использованию, так и по охране водных объектов. В данном разделе представлена только документация, которая относится непосредственно к охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности при водоотведении, а также документация по охране водных объектов, регламентированная федеральными законами «Об охране окружающей среды» и «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Для предприятий, осуществляющих любой сброс вод, в том числе сточных вод и (или) дренажных вод в водные объекты, основная документация включает:

1.     Решение о предоставлении водного объекта в пользование для сброса сточных и (или) дренажных вод. Для предприятий, оформивших право пользования водным объектом до 01.01.2007, может сохранять свое действие ранее выданная лицензия на водопользование в пределах установленного в ней срока действия (в соответствии с Федеральным законом от 03.06.2006 № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации», ст. 5).

2.     Нормативы допустимых сбросов (НДС) веществ и микроорганизмов в водные объекты, согласованные и утверждённые в установленном порядке. Для предприятий, у которых фактический сброс ниже расчётных значений допустимых сбросов, НДС устанавливается по фактическому сбросу.

3.     Санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии водного объекта санитарным правилам.

4.     Разрешение на сброс загрязняющих веществ в окружающую среду.

5.     Схема размещения мест сброса сточных и (или) дренажных вод (с их нумерацией), а также узлов приёма (передачи) таких вод, согласованная с территориальными органами Федерального агентства водных ресурсов.

6.     Свидетельства о поверке средств измерений, используемых для учёта объёма сброса сточных и (или) дренажных вод.

7.     Программа проведения измерений качества сточных и (или) дренажных вод (периодичность, место отбора проб, объём и перечень определяемых ингредиентов), согласованная с территориальным органом Федерального агентства водных ресурсов и органами санитарно- эпидемиологической службы.

8.     Журнал учёта водоотведения средствами измерений или журнал учёта водоотведения другими методами.

9.     Журнал учёта качества сбрасываемых сточных (дренажных) вод.

10.  Сведения, полученные в результате учёта объёма сброса сточных (дренажных) вод и их качества, для предоставления в установленные сроки в территориальный орган Федерального агентства водных ресурсов.

11.   Результаты (протоколы) лабораторного контроля качества сточных вод и воды водного объекта в створах, расположенных до и после выпуска сточных вод, подлежащие передаче в органы государственной санитарно-эпидемиологической службы в установленном порядке для подтверждения соответствия санитарным правилам.

12.  Копии аттестатов аккредитации лабораторий, выполняющих лабораторные исследования проб воды.

13.   При невозможности соблюдения нормативов допустимых сбросов – план снижения сбросов загрязняющих веществ в водный объект и отчёт о ходе выполнения плана снижения сбросов загрязняющих веществ в водные объекты.

14.   Сведения об использовании воды (в части водоотведения и других показателей) по форме федерального государственного статистического наблюдения № 2-ТП (водхоз) - таблицы 2, 3.

15.     Документ (приказ, распоряжение или иной документ) о назначении лица, уполномоченного вести учёт водоотведения и качества сточных (дренажных) вод в организации.

Если организация (компания, предприятие) самостоятельно не осуществляет водоотведение (т. е. любой сброс в водные объекты) или осуществляет его не по всем категориям вод (или не в полном объёме), легитимность удаления этих вод с территории организации может быть подтверждена наличием договора о передаче сточных (ливневых, дренажных) вод в канализационные сети муниципального предприятия или водопроводно-канализационного хозяйства иного предприятия, законно оказывающего услуги по приёму сточных и иных вод, бухгалтерской документацией о выполнении такого договора, какой-либо иной документацией, подтверждающей отсутствие у организации необходимости в сбросе сточных (ливневых, дренажных) вод в водный объект.

***Документация по обращению с отходами***

В связи с реформированием правовых основ обращения с отходами, в том числе в связи с изменениями в федеральных законах «Об отходах производства и потребления», «О лицензировании отдельных видов деятельности», «Об экологической экспертизе», внесёнными Федеральным законом от 30.12.2008 № 309-ФЗ, формы и содержание отдельных документов в области обращения с отходами подлежат пересмотру. Исходя из этого состав основной документации в области обращения с отходами приводится по принятым нормам федеральных законов, действующим с 01.07.2009. Утверждённые формы конкретных документов, которые действовали по состоянию на 01.04.2009, будут действовать вплоть до их изменения или отмены.

К числу основных документов в области обращения с отходами на предприятии относятся:

1.     Документы по паспортизации отходов, включая исходные сведения об отходах, свидетельства о классе опасности отходов для окружающей среды, паспорта на отходы I—IV классов опасности с подтверждающими материалами.

2.     Копии аттестатов аккредитации лабораторий, выполнявших анализы и исследования для паспортизации отходов.

3.     Для предприятий, не относящихся по Федеральному закону «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24.07.2007 № 209-ФЗ к субъектам малого и среднего предпринимательства, - проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (ПНООЛР), оформленные по установленным образцам и включающие следующие разделы:

·        титульный лист;

·        содержание, в котором приводятся наименование и последовательность расположения разделов ПНООЛР с указанием номеров страниц;

·        аннотация;

·        общие сведения об индивидуальном предпринимателе или юридическом лице;

·        сведения о хозяйственной и иной деятельности, в результате осуществления которой образуются отходы;

·        сведения об отходах;

·        расчёт и обоснование годовых нормативов образования отходов;

·        схема операционного движения отходов;

***Документация предприятия по вопросам охраны окружающей среды***

В соответствии с требованиями природоохранного законодательства деятельность предприятия в части охраны окружающей среды должна быть отражена в документации различного вида – государственной статистической отчетности, журналах аналитического контроля и работы очистного оборудования, а также инструкциях, приказах, утвержденных планах мероприятий и пр.

При отсутствии на предприятии экологической службы (эколога), документация по вопросам охраны окружающей среды находится в различных службах, что не позволяет осуществлять постоянный производственный контроль за соблюдением природоохранного законодательства и вести планомерную работу по охране окружающей среды. Для обеспечения эффективности природоохранной деятельности на предприятии и предотвращения применения штрафных санкций со стороны контролирующих органов целесообразно создание экологической службы предприятия (или введение в штатное расписание должности эколога), который будет оформлять и хранить документацию по вопросам охраны окружающей среды.

Ориентировочный перечень документации по организации экологической службы и обеспечению производственного контроля на предприятии в соответствии с действующими в настоящий момент требованиями приводится ниже.

Документы по организации экологической службы предприятия. Экологическая служба предприятия организовывается на основании:

приказа руководителя предприятия о создании экологической службы предприятия,

приказа руководителя предприятия о назначении руководителя экологической службы предприятия (эколога предприятия) и утверждении Положения об экологической службе,

должностных инструкций сотрудников экологической службы предприятия (эколога предприятия),

документов, подтверждающих необходимую профессиональную подготовку или переподготовку сотрудников экологической службы предприятия (эколога предприятия).

Организационные документы производственного экологического контроля. Набор документов зависит от предприятия и в общем случае включает в себя:

Планы мероприятий по охране окружающей среды.

Инструкции по охране окружающей среды на предприятии.

В части охраны атмосферного воздуха:

приказ о назначении ответственных за эксплуатацию газоочистных установок (ГОУ),

должностные инструкции персонала, обслуживающего ГОУ,

инструкции по эксплуатации и обслуживанию ГОУ,

приказ о порядке ведения журналов учета работы газоочистного оборудования,

приказ руководителя предприятия о порядке перехода в периоды неблагоприятных метеорологических условий (НМУ) на заданные режимы с указанием ответственных лиц за проведение мероприятий по предприятию, производствам, цехам, участкам и иным объектам, а также лиц, ответственных за организацию приема оповещения и введения мероприятий по снижению выбросов.

В части охраны поверхностных вод и рационального водопользования:

приказ о назначении лица, ответственного за эксплуатацию и обслуживание сетей водных коммуникаций и очистных сооружений,

должностные инструкции для персонала, обслуживающего водные коммуникации и очистные сооружения,

должностные инструкции для персонала, обслуживающего контрольно-измерительную аппаратуру по определению качества забираемой и сбрасываемой в водный объект воды,

порядок проведения государственной аттестации контрольно-измерительной аппаратуры по определению качества забираемой и сбрасываемой в водный объект воды,

производственные инструкции завода-изготовителя по эксплуатации оборудования очистных сооружений,

инструкции по эксплуатации и обслуживанию очистных сооружений.

В части обращения с отходами:

приказ о назначении лиц, допущенных к работе с опасными отходами,

приказ о направлении лиц, допущенных к работе с опасными отходами, на обучение или переподготовку,

документы, подтверждающие обучение (переподготовку) лиц, допущенных к работе с опасными отходами,

приказ о введении в действие порядка (инструкции) обращения с отходами производства и потребления на территории предприятия,

порядок (инструкция) обращения с отходами производства и потребления на территории предприятия.

Рабочая документация производственного экологического контроля. В общем случае, в зависимости от предприятия, в состав рабочей документации производственного контроля входит:

В части охраны атмосферного воздуха:

Нормативные документы:

проект «Охрана атмосферы и предельно-допустимые выбросы (ПДВ)»,

разрешение на выброс загрязняющих веществ в атмосферу,

план-график контроля за соблюдением нормативов ПДВ на источниках выбросов и ПДК в контрольных точках (на постах),

проект «Обоснование размеров санитарно-защитной зоны предприятия»,

паспорта газоочистных установок,

график планово-предупредительных ремонтов (ППР) газоочистных установок,

график контроля за соблюдением нормативов выброса и эффективности работы ГОУ.

Первичная учетная документация:

ПОД-1 «Журнал учета стационарных источников загрязнения и их характеристик»,

ПОД-2 «Журнал учеты выполнения мероприятий по охране атмосферного воздуха»,

ПОД-3 «Журнал учета работы газоочистных и пылеулавливающих установок»,

журнал регистрации приема предупреждений о НМУ от органа Росгидромета на предприятии.

Планы мероприятий:

план мероприятий по предупреждению аварийных выбросов загрязняющих веществ в атмосферу,

план мероприятий по временному сокращению выбросов загрязняющих веществ объекта в периоды НМУ.

Документация по охране атмосферного воздуха при эксплуатации автотранспортных средств:

журнал ежедневного учета использования автотранспортных средств,

журнал ежедневного расхода горючего,

журнал пройденного километража,

журнал записи результатов проверок автомобилей с бензиновыми двигателями на соответствие экологическим требованиям,

журнал учета измерений дымности при проверке автомобилей с дизельными двигателями.

В части охраны поверхностных вод и рационального природопользования:

Лицензионные документы и договоры:

лицензия на пользование водными объектами,

лицензионное дело на пользование водными объектами,

договор на пользование водными объектами,

договор на пользование городской системой водоснабжения и канализации,

договор на проведение аналитического контроля (при отсутствии собственной лаборатории).

Нормативные документы:

лимиты водопотребления и водоотведения при сбросе сточных вод в поверхностные объекты,

балансовая схема водоснабжения и водоотведения с указанием и нумерацией мест измерения забора (приема) и сброса воды и точек передачи ее другим потребителям,

проект нормативов допустимых сбросов (ПДС) в окружающую среду со сточными водами при сбросе сточных вод в поверхностные объекты,

норматив на предельно допустимый сброс веществ (ПДС), поступающих в водный объект со сточными водами по выпускам (разрешение на сброс загрязняющих веществ) при сбросе сточных вод в поверхностные объекты,

паспорт водного хозяйства предприятия, допустимый сброс (ДС) загрязняющих веществ, отводимых в систему городской канализации,

схема-график аналитического контроля за соблюдением нормативов сброса загрязняющих веществ со сточными водами и их влиянием на водные объекты и эффективностью работы очистных сооружений при сбросе сточных вод в поверхностные объекты,

паспорта на очистные сооружения,

график планово-предупредительного ремонта (ППР) водных коммуникаций и очистных сооружений.

. Первичная учетная документация:

№ ПОД-11 «Журнал учета водопотребления (водоотведения) водоизмерительными приборами и устройствами»,

№ ПОД-12 «Журнал учета водопотребления (водоотведения) косвенными методами»,

№ ПОД-13 «Журнал учета качества сбрасываемых сточных вод и эффективности работы очистных сооружений».

План ликвидации аварий на случай загрязнения водного объекта.

В части охраны окружающей среды от негативного воздействия отходов:

Правоустанавливающие, лицензионные документы и договоры:

документы на право владения или пользования земельным участком,

лицензия на деятельность по обращению с опасными отходами,

выписка из реестра на деятельность по обращению с опасными отходами,

положительное заключение государственной экологической экспертизы материалов обоснования намечаемой деятельности по обращению с опасными отходами, выданное лицензиату для получения лицензии,

свидетельства (сертификаты) на право работы с опасными отходами для лиц, допущенных к деятельности по обращению с опасными отходами,

документы, подтверждающие наличие производственных помещений, объектов размещения отходов, соответствующего техническим нормам и требованиям оборудования, транспортных средств, необходимых для осуществления лицензируемой деятельности,

свидетельство о регистрации объекта размещения отходов в государственном реестре объектов размещения отходов (для индивидуальных предпринимателей или юридических лиц, имеющих на своем балансе или осуществляющих эксплуатацию объектов захоронения или длительного хранения отходов (полигоны, шламохранилища, хвостохранилища, иловые карты, золоотвалы и т.д.),

договоры на размещение, переработку, обезвреживание отходов со сторонними организациями.

Нормативные документы:

заключения контролирующих органов о загрязненности почвы (территории предприятия)

протоколы аналитического контроля химического, биологического, радиоактивного загрязнения почвы,

проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение,

лимиты размещения отходов,

паспорта опасных отходов.

Первичный учет:

перечень отходов, образующихся на предприятии, в соответствии с федеральным классификационным каталогом отходов,

материалы по определению класса опасности отходов,

справки, накладные, квитанции, письма о количестве и виде отходов, направленных на размещение, переработку, обезвреживание.

Государственная статистическая отчетность. В соответствие с Российским законодательством юридические лица обязаны представлять в органы государственной статистики сведения о деятельности по формам федерального государственного статистического наблюдения.

Перечень отчетной документации содержит Общероссийский классификатор управленческой документации (ОКУД) ОК 011-93 , утвержденный Постановлением Госстандарта России от 30.12.93 N 299 (с изменениями по состоянию на 1 ноября 2002 года). Раздел «Природные ресурсы и охрана окружающей среды» включает в себя следующие формы государственного статистического наблюдения:

№ 18-кс «Сведения об инвестициях в основной капитал, направленных на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов»;

№ 2-ос "Сведения о выполнении водоохранных работ на водных объектах";

№ 4-ос «Сведения о текущих затратах на охрану природы, экологических и природоресурсных платежах»;

№ 2-тп (воздух) «Сведения об охране атмосферного воздуха»;

№ 2-тп (водхоз) «Сведения об использовании воды»;

№ 2-тп (отходы) «Сведения об образовании, использовании, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления».

Форма № 18-кс «Сведения об инвестициях в основной капитал, направленных на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов». В данной форме отражаются объемы инвестиций (с вводом в действие мощностей), направленные на охрану и рациональное использование природных ресурсов, строительство предприятий по утилизации, обезвреживанию и захоронению отходов, установок для утилизации и переработки отходов, а также на организацию заповедников и других природоохранных территорий .

Форма N 2-ос "Сведения о выполнении водоохранных работ на водных объектах". В отчете отражаются водоохранные работы, осуществляемые за счет любых источников финансирования. Форма №2-ос составляется юридическими лицами, их обособленными подразделениями, осуществляющими водоохранные работы на водных объектах, а также индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на водопользование и осуществляющими водоохранные работы на водных объектах. Отчеты составляются по каждому водному объекту, на котором осуществляются водоохранные работы.

Форма № 4-ос «Сведения о текущих затратах на охрану природы, экологических и природоресурсных платежах». Форма заполняется на основании данных первичного учета фактических затрат на охрану окружающей природной среды, экологических и природоресурсных платежей. Данные представляются в тысячах рублей с одним знаком после запятой.

Форму федерального государственного статистического наблюдения N 4-ос представляют юридические лица, их обособленные подразделения, имеющие очистные сооружения, осуществляющие у себя природоохранные мероприятия (самостоятельно или в виде потребления сторонних услуг), а также производящие плату за природные ресурсы и загрязнение окружающей природной среды. В текущие затраты предприятия по охране окружающей природной среды и рациональному использованию природных ресурсов включаются текущие затраты:

на содержание и эксплуатацию основных фондов природоохранного назначения.

на оплату сторонних услуг, направленных на охрану окружающей природной среды (например: прием, транспортировка и очистка сточных вод, вывоз, складирование, размещение, переработка и т.д. отходов производства и потребления, проведение экологического аудита, контрольных замеров и организация природоохранного мониторинга, научных исследований и опытно-конструкторских разработок, подготовка и переподготовка специалистов и др.);

на оплату работ по вывозу, переработке, уничтожению, размещению различных отходов собственными силами;

на организацию самостоятельного контроля за вредным воздействием на окружающую природную среду и рациональное использование природных ресурсов, научно-технические исследования, управление природоохранной деятельностью на отчитывающемся предприятии (в том числе на содержание работников экологических служб);

на мероприятия по рекультивации нарушенных земель собственными силами и оплату услуг сторонних организаций;

на текущие мероприятия по сохранению и восстановлению качества окружающей природной среды;

на прочие текущие мероприятия по снижению вредного воздействия на окружающую природную среду.

Экологические и платежи за использование природных ресурсов отражают фактические суммы выплат в бюджеты разных уровней, произведенные предприятиями за загрязнение окружающей среды и за пользование природными ресурсами, а также суммы взысканных с предприятия исков, взысканных в возмещение ущерба, и штрафов за нарушение требований природоохранного законодательства.

Форма № 2-тп (воздух) «Сведения об охране атмосферного воздуха». Форму № 2-тп (воздух) представляют предприятия и их обособленные подразделения, имеющие стационарные источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух. Сюда же включаются котельные, состоящие на балансе жилищно-коммунальных хозяйств, транспортных и других организаций. От­чет не составляется предприятиями, выбросы загрязняющих веществ в атмосферу которых не превышают установленного норматива предельно допустимого выброса (ПДВ) и составляет 100 тонн в год и менее. При отсутствии установленных нормативов ПДВ отчет не составляется предприятиями, выбрасывающими в атмосферу 100 и менее тонн загрязняющих веществ в год и не имеющими в составе выбросов примесей 1 и (или) 2 классов опасности. В этом случае при наличии в выбросах из веществ 2 класса только окислов азота (в пересчете на диоксид азота) в количестве, не превышающем 50 тонн в год, отчет также не составляется.

Отчет по форме № 2-тп (воздух) включает в себя пять разделов:

Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, их очистка и утилизация;

Выбросы в атмосферу специфических загрязняющих веществ;

Источники загрязнения атмосферы;

Выполнение мероприятий по сокращению выбросов загрязняющих веществ в атмосферу;

Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от отдельных групп источников загрязнения

Отчет составляется на основании данных первичного учета, организуемого на предприятиях по типовым формам ПОД-1 "Журнал учета стационарных источников загрязнения и их характеристик", ПОД-2 "Журнал учета выполнения мероприятий по охране атмосферного воздуха" и ПОД-3 "Журнал учета работы газоочистных и пылеулавливающих установок".

Форма № 2-тп (водхоз) «Сведения об использовании воды». Форма N 2-тп (водхоз) представляется юридическими лицами и их обособленными подразделениями, осуществляющими водопользование. Отчет по форме № 2-тп (водхоз) включает в себя следующие таблицы:

Забрано из природных источников, получено от других предприятий (организаций), использовано и передано воды;

Водоотведение;

Другие показатели.

Форма № 2-тп (отходы) «Сведения об образовании, использовании, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления». Сведения по форме N 2 тп - (отходы) представляют предприятия и их обособленные подразделения, независимо от формы собственности, на которых образуются (поступают), используются, обезвреживаются, хранятся (складируются) и захораниваются отходы производства и потребления.

Отчет по форме N 2 тп-( отходы) составляется на основании данных первичного и бухгалтерского учетов. При отсутствии первичного учета заполнение формы производится на основании расчетов по материальному балансу, оценок и других данных. Учету подлежат все виды токсичных отходов производства и потребления, в том числе пришедшая в негодность продукция, содержащая вредные вещества (включая, пришедшие в негодность и запрещенные к применению пестициды). Не подлежат учету вредные вещества (продукты, соединения), являющиеся готовой продукцией, подлежащей дальнейшему использованию, а также полуфабрикатами, предназначенными по технологии производства для дальнейшей переработки в целях получения готовой продукции. Также не учитываются токсичные отходы, поступающие в водные объекты со сточными водами и в атмосферный воздух, которые отражаются в формах статистической отчетности 2-тп (водхоз) "Отчет об использовании воды" и 2-тп (воздух) "Отчет об охране атмосферного воздуха". Вместе с тем, в отчете должно отражаться образование, обезвреживание, складирование и т.п. токсичных веществ, уловленных (полученных) в процессе очистки отходящих газов и сточных вод на соответствующих сооружениях и установках.

Данные о токсичных отходах производства и потребления показываются в отчете в тоннах с точностью до трех знаков после запятой по общему весу данного отхода. Определение класса опасности отходов, образующихся и используемых на предприятии, входит в обязанность природопользователя.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду. Документы по плате за негативное воздействие на окружающую среду включают в себя:

декларация плановых платежей за негативное воздействие на окружающую среду на текущий год,

ежеквартальные Декларации о внесении платы за негативное воздействие на окружающую среду,

копии платежных поручений о перечислении платежей за негативное воздействие на окружающую среду,

ежемесячные налоговые Декларации по плате за пользование водными объектами,

копии платежных поручений о перечислении платежей за пользование водными объектами,

расчеты квартальной платы за негативное воздействие на окружающую среду,

расчеты ежемесячной платы за пользование водными объектами.

Государственный экологический контроль. Документы по результатам осуществления государственного экологического контроля включают в себя:

журнал регистрации проверок контролирующими органами,

акты проверок предприятия,

протоколы об административных правонарушениях, постановления на приостановку объектов, цехов, производств, разрешения на возобновление работы,

приказы по предприятию об устранении нарушений, установленных при проверке предприятия,

отчеты о выполнении предписаний,

переписка с контролирующими органами.

Нормативно-законодательная документация. При отсутствии на предприятии юридической службы нормативно-правовая база, действующая в сфере охраны окружающей среды, должна формироваться в экологической службе (у эколога). Целесообразнее формировать пакет законодательной документации на базе стандартных программ («Кодекс», «Консультант+», «Гарант» и пр.). Нормативная документация приобретается в специализированных магазинах и фирмах, на семинарах, в контролирующих органах, ведомственных структурах и т.д.

***Нормирование качества окружающей среды*** – это установление показателей и пределов в которых допускается изменение этих показателей.

Цель нормирования – установление предельно допустимых норм экологических нормативов воздействия человека на окружающую среду. Соблюдение экологических нормативов должно обеспечить безопасность населения, сохранение генетического фонда, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов.

Основные экологические нормативы качества природной окружающей среды и воздействия на него следующие:

Нормативы качества санитарногигиенические:

Предельно допустимая концентрация вредного воздействия

Предельно допустимый уровень вредного воздействия

Нормативы воздействия производственно-хозяйственные:

а. Предельно допустимый выброс

b. Предельно допустимый сброс

3) Комплексные нормативы

а. Предельно допустимая (экологическая) антропогенная нагрузка на окружающую среду

ПДК – количество загрязняющего вещества в окружающей среде (почве, воде, воздухе, продуктах питания), которое при постоянном или временном воздействии человека инее влияет на его здоровье и не вызывает неблагоприятных последствий у его потомства. Рассчитывается на единицу объема (воды, воздуха), массы (продукты питания), поверхности (кожи). При содержании в природном объекте нескольких загрязненных веществ, обладающих суммарным действием (синергизм) сумма их концентрации не должна превышать 1..

Предельно допустимый уровень – это максимальный уровень воздействия радиации, шума, вибрации и магнитных полей и иных вредных физических воздействий, который не представляет опасности для здоровья человека, животных, растений и генетического фонда.

***Учет и отчетность по охране окружающей среды***  
Каждый руководитель (глава администрации, председатель совета, мэр и др.) города, министерства и Правительства Российской Федерации должен иметь полную и точную систематическую информацию о состоянии окружающей среды. Это необходимо для принятия конкретных и эффективных управленческих решений. Во всех странах мира законодательно установлены формы отчетности и меры наказания за отказ от предоставления информации или за предоставление ее в искаженном виде. В Российской Федерации эти меры ответственности определены Законом РФ от 13 мая 1992 г. № 2761-1 «Об ответственности за нарушение порядка представления государственной статистической отчетности». В ст. 28 Закона РФ «О предприятиях и предпринимательской деятельности» записано: «Объединения, предприятия и организации всех видов экономической деятельности независимо от организационно-правовых форм собственности, деятельность которых связана с вредным воздействием на окружающую среду, ее охраной и использованием ресурсов, обязаны представлять информацию для ведения общегосударственной системы сбора и обработки данных». Этим Законом установлена юридическая ответственность за непредставление государственной статистической отчетности в установленный срок и за искажение отчетных данных. При этом ответственность за эти нарушения возлагается на руководителей и Других должностных лиц предприятий, учреждений, организаций и объединений независимо от форм собственности, и устанавливается мера этой ответственности в качестве административного взыскания. В соответствии с постановлениями Госкомстата РФ от 1992 г. № 84 и от 1993 г. № 108 утверждены формы государственной статистической отчетности по охране окружающей среды и установлены следующие формы отчетности: - об охране атмосферного воздуха; - использовании воды; - ходе строительства водоохранных объектов и прекращении сброса загрязненных сточных вод; - текущих затратах на охрану природы, экологических платежах и Других, в том числе на расходование средств экологического фонда. Все формы отчетности имеют инструкции по их заполнению, в которых отражен порядок заполнения каждой строки и указаны единицы измерения. Отчеты по охране окружающей среды направляются: статистическому органу по месту нахождения предприятия; органу, осуществляющему государственное регулирование в соответствующей отрасли экономики; местному органу Минприроды России. Годовой отчет о текущих затратах на охрану природы и экологических платежах (форма № 4) представляют до 25 января (предприятия, организации, учреждения, имеющие очистные сооружения и осуществляющие природоохранные мероприятия): статистическому органу по месту своего нахождения; органу, осуществляющему государственное регулирование в соответствующей; отрасли экономики. Годовой отчет представляют территориальные экологические фонды статистическому органу по месту своего нахождения по указанию статистического органа республики, края, области, как правило, не позже 15 февраля. Статистическую отчетность по форме № 2 ТП (токсичные отходы) представляют предприятия, на которых образуются, используются, обезвреживаются, складируются и за-хороняются токсичные отходы, представляющие опасность для здоровья населения и окружающей природной среды. Отчет составляется на основании приходно-расходных документов. При отсутствии первичного учета заполнение формы производится на основании расчетов по материальному балансу, оценок и других данных. Конкретный перечень предприятий, предоставляющих годовой отчет по охране окружающей среды, определяется местными природоохранными органами по согласованию с органами государственной статистики. Учету подлежат все виды токсичных отходов, в том числе пришедшая в негодность продукция, содержащая вредные вещества. Исключение составляет готовая продукция, подлежащая дальнейшему использованию, а также полуфабрикаты, которые по технологии производства предназначены для дальнейшей переработки в целях получения готовой продукции.

Отчёт 2-ТП отходы — обязательный вид ежегодной отчётности для юридических лиц. Сдаваемый документ имеет ряд особенностей по составлению. В статье представлена информация о том кто сдаёт отчёт об отходах по форме, как заполнять бланк.

Отчёт по форме 2-ТП отходы за 2018 год подаётся в 2019 году. За 2019 год в 2020 году. Данные по обращению с отбросами надо предоставить Росприроднадзору до 1 февраля следующего за отчетным года. Срок сдачи определён:

Федеральным законом №89-ФЗ от 24.06.1998г. «Об отходах производства и потребления»;

постановлением Правительства РФ №620 от 18.08.2008 г. (утверждены условия обязательного предоставления статистических данных).

***Методические указания по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение***

17. В ПНООЛР включаются:

титульный лист

структура ПНООЛР;

общие сведения о хозяйствующем субъекте;

сведения о хозяйственной и иной деятельности;

расчет и обоснование предлагаемых нормативов образования отходов в среднем за год;

сведения о предлагаемом образовании отходов;

сведения о местах накопления отходов;

сведения о предлагаемой ежегодной передаче отходов другим хозяйствующим субъектам с целью их дальнейшего использования, и (или) обезвреживания, и (или) размещения;

сведения о предлагаемом ежегодном использовании отходов и (или) обезвреживании отходов;

сведения о предлагаемом размещении отходов на самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектах размещения отходов;

предложения по лимитам ежегодного размещения отходов;

список использованных источников;

приложения.

**Порядок согласования ПНООЛР**

Согласование ПНООЛР осуществляется в Департаменте Росприроднадзора. Регламентированный срок рассмотрения пакета документов составляет 30 дней, по истечении которых принимается решение об утверждении проекта или его отклонении с обоснованием причин отказа. Повторное обращение рассматривается также в течение месяца.

Пакет документов, предоставляемый для согласования, должен включать:

Сопроводительное письмо, подписанное руководством предприятия;

Экземпляр ПНООЛР;

Копию лицензии на осуществление деятельности с отходами I-IV классов опасности;

Паспорта отходов I-IV классов, внесенных в ФККО;

В случае отсутствия отходов в ФККО обоснование их отнесения к заявленному классу опасности в соответствии «Критериев отнесения отходов I-IV классов опасности к классу опасности для окружающей природной среды».

***Периодичность проведения перерегистрации газоочистных установок (ГОУ)***

Газоочистные установки (ГОУ) должна быть перерегистрирована владельцем ГОУ в органе регистрации в порядке, установленном вышеназванными Правилами, с сохранением регистрационного номера до пуска ее в эксплуатацию в срок не позднее 30 дней со дня следующих изменений:

·  переноса ГОУ на новое место;

·  передачи ГОУ другому владельцу;

·  [внесения изменений](https://pandia.ru/text/category/vneseniya_izmenenij/) в схему подключения ГОУ.

В журнале регистрации ГОУ органом регистрации учиняется запись о перерегистрации ГОУ.

***Цель разработки и установления нормативов образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение***

В соответствии с ФЗ № 75 нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение устанавливаются в целях предотвращения их негативного воздействия на окружающую среду.

Согласно ФЗ № 896 в целях обеспечения охраны окружающей среды и здоровья человека, уменьшения количества отходов применительно к индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы, устанавливаются НООЛР.

Лимиты на размещение отходов устанавливают в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую среду уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта РФ в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией.

***Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (Порядок)***

Приказом Минприроды России № 5587 определено, что отвечает за Порядок разработки и утверждения НООЛР Федеральная службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор).

В соответствии с приказом Минприроды России № 508 Порядок устанавливает требования к подготовке и представлению документов и материалов для утверждения предельно допустимого количества отходов конкретного вида, направляемых на размещение в конкретных объктах хранения отходов и объектах захоронения отходов с учетом экологической обстановки на территории, на которой расположены такие объекты.

**Для кого предназначен Порядок**

для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, (их филиалов и др. территориально обособленных подразделений), за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, и для территориальных органов Росприроднадзора.

Действие настоящего Порядка не распространяется на вопросы обращения с радиоактивными отходами, биологическими отходами и отходами лечебно-профилактических учреждений

**Кем разрабатываются НООРЛ**

Нормативы … разрабатываются индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами на основании расчетов и имеющихся данных об удельном образовании отходов при производстве продукции, выполнении работ, оказании услуг.

Нормативы образования отходов служат для определения ожидаемых количеств образующихся отходов конкретных видов с учетом планируемых объемов производства продукции, выполняемых работ, оказания услуг.

НООЛР утверждаются территориальными органами Росприроднадзора на основании проекта образования отходов и лимитов на их размещение (ПНООЛР), разрабатываемого индивидуальными предпринимателями и юридическими.

Массы (объемы) отходов, предназначенных для накопления (на срок не более чем 6 месяцев) в местах (на площадках), обустроенных в соответствии с требованиями законодательства РФ, в лимиты на размещение отходов не включаются.

Документы

Индивидуальные предприниматели и юридические лица (их филиалы и др. территориально обособленные подразделения), представляют в территориальные органы Росприроднадзора по месту осуществления своей хозяйственной и иной деятельности, в результате которой образуются отходы, заявление об утверждении НООЛР с указанием следующих сведений:

полное и сокращенное наименование, в т.ч. фирменное наименование, организационно-правовая форма юридического лица, место его нахождения, государственный регистрационный номер записи о создании юридического лица и данные документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц (для юридического лица) - ЕГРЮЛ;

фамилия, имя и отчество индивидуального предпринимателя, место его жительства, данные документа, удостоверяющего его личность, государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя и данные документа, подтверждающего факт внесения записи об индивидуальном предпринимателе в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (для индивидуального предпринимателя) - ЕГРИП;

копия лицензии на осуществление деятельности (при ее проведении) по сбору, использованию, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности

копия лицензии (для юридического лица - пользователя недр) на пользование участками недр для целей захоронения токсичных и иных опасных отходов;

проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение - ПНООЛР;

документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за выдачу документа об утверждении НООЛР.

Утверждение ноолр

НООЛР утверждается сроком на 5 лет при условии ежегодного подтверждения индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами неизменности производственного процесса и используемого сырья в виде технического отчета и представляемого в уведомительном порядке в территориальные органы Росприроднадзора, утвердившие НООЛР.

Датой представления технического отчета считается отметка территориального органа Росприроднадзора о его получении с указанием даты или дата почтового отправления.

Переоформление документов об утверждении ноолр

В случае изменения сведений, содержащихся в заявлении индивидуального предпринимателя и юридического лица. Переоформление документа допускается при условии неизменности производственного процесса и используемого сырья и только в период действия утвержденных НООЛР. Срок действия переоформленного документа не должен превышать срок действия утвержденных НООЛР.

Переоформление документа производится территориальными органами Росприроднадзора, утвердившими НООЛР на основании рассмотрения документов:

а) документ, подтверждающий внесение изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в ЕГРЮЛ;

б) документ, подтверждающий внесение изменений в сведения об индивидуальном предпринимателе, содержащиеся в ЕГРИП;

в) оригинал(ы) выданного(ых) ранее в установленном порядке документа(ов) об утверждении НООЛР

г) письменное подтверждение неизменности производственного процесса и используемого сырья;

д) документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за переоформление документа об утверждении НООЛР.

Решение об утверждении ноолр либо об отказе в утверждении

В случае выявления некомплектности представленных заявления и документов и (или) неполноты содержащихся в них сведений территориальные органы Росприроднадзора в 5-дневный срок с даты их приема в письменной форме уведомляют об этом индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

Территориальные органы Росприроднадзора в срок, не превышающий 30 рабочих дней с даты приема заявления и документов, принимают решение об утверждении НООЛР либо об отказе в их утверждении.

Утверждение НООЛР не допускается, если количество отходов, предлагаемое для размещения, превышает имеющуюся производственную мощность объекта размещения отходов (по результатам его инвентаризации), необходимую для планируемого размещения отходов.

Основание для отказа в утверждении ноолр

наличие недостоверной информации в составе указанных заявления и документов.

Выдача документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение

За выдачу документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение уплачивается государственная пошлина в размерах и порядке, которые установлены законодательством РФ о налогах и сборах9

Государственная пошлина за выдачу Документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение

125) за выдачу документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение — 1000 рублей;

126) за переоформление и выдачу дубликата документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение — 200 рублей10

При нарушении НООЛР деятельность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в области обращения с отходами может быть ограничена, приостановлена или прекращена в порядке, предусмотренном законодательством РФ.

***Проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение*** (ПНООЛР)

Индивидуальные предприниматели и юридические лица, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), разрабатывают ПНООЛР.

Проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение могут быть разработаны сторонней специализированной организацией.

Расходы на разработку проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение организация вправе учитывать для целей налогообложения прибыли организаций на основании подпункта 3 пункта 1 статьи 264 и подпункта 3 пункта 7 статьи 272 НК РФ равномерно в течение срока их действия.

Разработанный проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение ПНООЛР согласовывается в природоохранных органах соответствующего субъекта Российской Федерации.

На основании согласованного ПНООЛР утверждаются "Лимиты размещения отходов" и выдается Разрешение на размещение отходов.

Вся масса загрязняющих веществ считается сверхлимитной ... в случае отсутствия у природопользователя оформленного в установленном порядке разрешения на … размещение отходов15.

Методы определения (расчета) нормативов образования отходов

В ПНООЛР приводятся обоснования годовых нормативов образования конкретных видов отходов на основании нормативов образования отходов. Годовые нормативы представляются в тоннах в год (т/год).

Норматив образования отходов определяет установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции.

Установление нормативов образования отходов и лимитов является механизмом экологического нормирования. Юридические лица и индивидуальные предприниматели, участвующие в деятельности по обращению с отходами, обязаны иметь документ, утверждающий нормативы образования отходов и лимиты на их размещение (ДНООЛР). Наличие утвержденных в установленном порядке нормативов и лимитов на размещение отходов обязательно. При их отсутствии плата за размещение отходов взимается как за сверхлимитное загрязнение с применением пятикратного повышающего коэффициента.

**Лимит на размещение отходов** - предельно допустимое количество отходов конкретного вида, которое разрешается размещать определенным способом на установленный срок в объектах размещения отходов с учетом экологической обстановки на данной территории.

**Норматив образования отходов** - установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции ([ст.1 Федерального закона от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления"](https://library.fsetan.ru/doc/ob-othodah-proizvodstva-i-potrebleniya-s-izmeneniyami-na-25-noyabrya-2013-goda/#mark_1124)).

Норматив образования отходов - экономический или технический показатель, значение которого ограничивает количество отходов конкретного вида, образующихся в определенном месте при указываемых условиях в течение установленного интервала времени. Определяет установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции ([ГОСТ 30772-2001 "Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения"](https://library.fsetan.ru/doc/gost-30772-2001-resursosberezhenie-obraschenie-s-othodami-terminyi-i-opredeleniya/#mark_1773)).

Нормативы образования отходов служат для определения ожидаемых количеств образующихся отходов конкретных видов с учетом планируемых объемов производства продукции, выполняемых работ, оказания услуг.

Нормативы образования и лимиты на размещение отходов производства и потребления устанавливаются в соответствии со [ст.14 Федерального закона от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды"](https://library.fsetan.ru/doc/ob-ohrane-okruzhayuschej-sredyi-s-izmeneniyami-na-12-marta-2014-goda/#mark_1132), с [Порядком разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение](https://library.fsetan.ru/doc/o-poryadke-razrabotki-i-utverzhdeniya-normativov-obrazovaniya-othodov-i-limitov-na-ih-razmeschenie-s-izmeneniyami-na-22-dekabrya-2010-goda/#mark_2037) (далее Порядок), утвержденным [Приказом Минприроды РФ от 25.02.2010 г. № 50](https://library.fsetan.ru/doc/o-poryadke-razrabotki-i-utverzhdeniya-normativov-obrazovaniya-othodov-i-limitov-na-ih-razmeschenie-s-izmeneniyami-na-22-dekabrya-2010-goda/) и со [ст.18 Федерального закона от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ](https://library.fsetan.ru/doc/ob-othodah-proizvodstva-i-potrebleniya-s-izmeneniyami-na-25-noyabrya-2013-goda/#mark_2057).

Нормативы образования и лимиты на отходы устанавливают уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта РФ в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией. Согласно [п.п.5.5.9 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования](https://library.fsetan.ru/doc/ob-utverzhdenii-polozheniya-o-federalnoj-sluzhbe-po-nadzoru-v-sfere-prirodopolzovaniya-i-vnesenii-izmenenij-v-postanovlenie-pravitelstva-rossijskoj-federatsii-ot-22-iyulya-2004-goda-n-370-s-izmeneniyami-na-2-noyabrya-2013-goda-redaktsiya-dejstvuyuschaya-s/#mark_2042), утвержденного [Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 г. № 400](https://library.fsetan.ru/doc/ob-utverzhdenii-polozheniya-o-federalnoj-sluzhbe-po-nadzoru-v-sfere-prirodopolzovaniya-i-vnesenii-izmenenij-v-postanovlenie-pravitelstva-rossijskoj-federatsii-ot-22-iyulya-2004-goda-n-370-s-izmeneniyami-na-2-noyabrya-2013-goda-redaktsiya-dejstvuyuschaya-s/), Росприроднадзор утверждает нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.

Лимитами на размещение отходов для субъектов малого и среднего предпринимательства являются количества отходов, фактически направленные на размещение в соответствии с отчетностью об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов (за исключением статистической отчетности).

Источник: <https://www.trudohrana.ru/article/103832-19-m3-ekologicheskie-zakony-perechen>

Источник: <https://studizba.com/lectures/105-jekologija/1345-pribory-i-oborudovanie-dlja-jekologicheskogo-monitoringa/24731-1-ponjatie-ob-jekoanaliticheskom-kontrole.html>

Источник: <https://www.trudohrana.ru/question/4294181855-qqss-16-m8-kakovy-rekomendatsii-po-vedeniyu-dokumentatsii-avariynyh>

ФЗ от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

ФЗ от 27 мая 2014 года № 136−ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 федерального закона “об общих принципах организации законодательных (представительных)«и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и федеральный закон “об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”.

Игнатов В.Г., Кокин А.В., Кокин В.Н. и др. Государственное управление природопользованием. Под ред. акад. Урсула А.Д. -Ростов-на-Дону: СКАГС, 2010. 430с.

Кокин А.В., Садовникова Ю.Ю. Экологические заблуждения и ассимиляционный потенциал природы.-Ростов-на-Дону: СКАГС, 2010. -87с.

Кокин А.В., Мисник Г.А, Шумакова Г.Е. Экологическое право.- М.:ООО «Издательство Перо», 2012. -160 с.

**Разработала Гуреева О.Р.**