

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ШЕСТОГО СОЗЫВА**

**ВЫСШИЙ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ СОВЕТ  
КОМИТЕТА ПО ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ, ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ И  
ЭКОЛОГИИ**

---

15 декабря 2014 г.

г. Москва

**РЕКОМЕНДАЦИИ**

**«Совершенствование нормативно-правового регулирования в свете  
реализации положений Федерального закона № 219-ФЗ  
«О внесении изменений в Федеральный закон  
«Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты  
Российской Федерации»**

Проведя с участием депутатов Государственной Думы, членов Высшего экологического совета Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии, представителей федеральных и региональных органов государственной власти, представителей научного, экспертного и бизнес сообщества обсуждение проблем Совершенствование нормативно-правового регулирования в свете реализации положений Федерального закона № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», участники заседания **отмечают:**

Принятие Федерального закона от 21 июля 2014 года № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 219) явилось наиболее значимым событием в сфере экологии в уходящем году. Данный Федеральный закон всесторонне способствует укреплению экологической безопасности Российской

Федерации, обеспечению конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду.

Система экологического нормирования - один из основных механизмов государственного регулирования охраны окружающей среды. Тем не менее, данная система долгое время была одним из камней преткновения эффективной реализации государственной природоохранной политики. Наряду с этим неоднократно поднимался вопрос о необходимости усиления роли экономических инструментов в обеспечении качества окружающей среды, а также развития правовых норм, регулирующих применение наилучших доступных технологий.

В этой связи абсолютно верным шагом явилось принятие решения о переходе на новую систему нормирования, основанную на принципах наилучших доступных технологий, а также закрепление этих целей в ряде программных документов, утвержденных, в том числе, Президентом Российской Федерации.

Так, Основами государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года экологическое нормирование на основе технологических нормативов названо первым механизмом в решении задачи предотвращения и снижения текущего негативного воздействия на окружающую среду. Одновременно внедрение инновационных ресурсосберегающих, экологически безопасных и эффективных технологий названо одним из механизмов в решении задачи обеспечения экологически ориентированного роста экономики.

Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии совместно с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, другими федеральными органами государственной власти, научным, экспертным и бизнессообществом в течение двух с лишним лет вел активную работу по созданию прочной законодательной основы для внедрения новых механизмов охраны окружающей среды.

Устанавливаемая Федеральным законом № 219 система правового регулирования эффективно усиливает меры государственного управления и надзора в отношении предприятий, оказывающих наиболее сильное негативное воздействие на окружающую среду, при одновременном снятии излишних административных барьеров по отношению к остальным хозяйствующим субъектам.

И это видится абсолютно верным вектором развития государственной природоохранной политики. Ведь такие традиционно грязные отрасли, как ТЭК, химия, металлургия, и ряд других, нуждаются в модернизации не только в целях повышения своей экологической эффективности, но и в целях повышения стабильности экономики в целом, развития ее реального сектора. Это тем более актуально в современных условиях мирового экономического кризиса и политической нестабильности.

В своем ежегодном послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации особо отметил важность принятых в Федеральном законе № 219 решений, их вклад в развитие процесса обновления базовых отраслей народного хозяйства. Но, вместе с тем прозвучал призыв к обязательному анализу перспективных рисков, учету потребностей системы обеспечения национальной безопасности на ближайшие 10-15 лет. А это как раз и есть предполагаемый период формирования правоприменительной практики Федерального закона № 219. Кроме того, 14 лет – это максимально установленный срок реализации программ модернизации производств на принципах НДТ.

В этой связи видится целесообразным оказание содействия уполномоченным органам государственной власти в подготовке и принятии 33-х подзаконных нормативных правовых актов.

Наиболее важными вопросами, которые должны решаться названными актами, являются:

- определение перечня загрязняющих веществ, в отношении которых будут применяться меры государственного регулирования;

- установление критериев, на основании которых будет осуществляться отнесение объектов к той или иной категории;

- утверждение порядка разработки, установления и пересмотра нормативов качества окружающей среды;

- установление перечня областей применения наилучших доступных технологий;

- определение технологий в качестве наилучших доступных, а также формирование и издание соответствующих справочников;

- утверждение критериев разграничения объектов федерального и регионального государственного экологического надзора;

- деятельность межведомственной комиссии по рассмотрению программ повышения экологической эффективности;

- создание и ведение государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду;

- порядок разработки методик расчета выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками;

- определение перечня источников, подлежащих контролю посредством автоматических средств измерений;

- выработка требований к содержанию программ производственного экологического контроля;

- утверждение правил разработки плана мероприятий по охране окружающей среды и программ повышения экологической эффективности.

От того, насколько проработанными будут нормативные правовые акты, решающие названные выше вопросы, зависит эффективность реализации уже принятых законодательных решений. Правительство Российской Федерации должно обеспечить выполнения этой работы в строгом соответствии со всеми утвержденными сроками.

Действовать необходимо эффективно, учитывая текущую экологическую обстановку на территории Российской Федерации.

Уровень загрязнения атмосферного воздуха на территории Российской Федерации остается чрезвычайно высоким уже много лет. Только в 2013 году стационарными источниками и автотранспортом было выброшено 32 млн. тонн загрязняющих атмосферу веществ. Все это в итоге осело в почвах, растениях и поверхностных и грунтовых водах, нанеся значительный урон сельскому хозяйству.

В 123 городах России степень загрязнения атмосферного воздуха оценивается как высокая и очень высокая. Это свидетельствует о том, что более 54 млн. граждан ежедневно испытывающих на себе невероятную экологическую нагрузку.

Ежегодные объемы образования отходов уже давно перешагнули барьер в 5 млрд.т./год и продолжают расти. В 2013 году этот показатель составил 5,2 млрд. тонн, сделав непригодной для ведения хозяйственной деятельности уже более 1 млн. га территории страны. Вся эта территория является своеобразным «водосбором» токсичного фильтрата, который по пути круговорота воды в природе загрязняет подземные и поверхностные воды, почвы, модифицирует и уничтожает микроорганизмы. Целые экосистемы утрачивают свойство к самовосстановлению и деградируют.

Единственным показателем, демонстрирующим позитивную динамику, является количество сточных вод. Но и тут не все так гладко - до сих пор чрезвычайно высока доля таких вод сбрасываемых без очистки, либо недостаточно очищенными. Уже более половины поверхностных и четверти подземных источников водоснабжения не соответствует нормам качества. В итоге водные ресурсы становятся все большим и большим дефицитом.

Перспективное формирование нормативной правовой базы в свете реализации Федерального закона от 21 июля 2014 года № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и принимаемые в его исполнение иные нормативные правовые акты будут эффективно способствовать перелому сложившейся негативной ситуации.

С учетом изложенного участники «круглого стола» **р е к о м е н д у ю т:**

## **1. Федеральному Собранию Российской Федерации**

1.1. Обеспечить в период осенней сессии 2014 года принятие во втором и третьем чтении проекта федерального закона № 584399-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и другие законодательные акты Российской Федерации в части экономического стимулирования деятельности в области обращения с отходами».

1.2. Учесть в работе над законодательными инициативами целесообразность усиления роли экономических механизмов в обеспечении охраны окружающей среды.

## **2. Правительству Российской Федерации:**

2.1. Поставить на особый контроль исполнение плана принятия нормативных правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона от 21 июля 2014 года № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

2.2. Учесть при подготовке нормативных правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона от 21 июля 2014 года № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», позицию научного и экспертного сообщества, а также результаты оценки регулирующего воздействия, в том числе целесообразность:

- проведения обязательного экологического аудита при подготовке обоснований для отнесения предприятий и организаций к 1-3 категории до подачи документов для их регистрации в соответствующих реестрах;

- проведения автоматизированного контроля за выбросами вредных веществ в атмосферу не только для предприятий 1-й категории, но и предприятий, в выбросах которых присутствуют вещества 1-2 класса опасности, в том числе супертоксиканты (диоксины);

- установления требований к органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органам местного самоуправления крупных населенных пунктов, в которых отсутствуют наблюдательная сеть Росгидромета, по созданию стационарных пунктов наблюдения за состоянием атмосферного воздуха;

- отнесения автомобильных дорог категории IA и IB к объектам государственной экологической экспертизы и федерального экологического надзора.

2.3. Ускорить подготовку и внесение в Государственную Думу:

- проекта федерального закона «Об экологическом аудите, экологической аудиторской деятельности и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

- проекта федерального закона «О ликвидации накопленного экологического ущерба».

2.4. Рассмотреть вопрос о внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Охрана окружающей среды на 2012-2020 годы» в части расширения перечня природоохранных мероприятий и научно-исследовательских работ с одновременным увеличением их финансирования за счет средств федерального бюджета в размерах не ниже 0,5% ВВП.

2.5. Рассмотреть возможные пути повышения эффективности института платы за негативное воздействие на окружающую среду, как стимула для хозяйствующих субъектов к повышению экологической эффективности предприятий.

2.6. Рассмотреть вопрос законодательного обеспечения повышения роли общественного экологического контроля.

**3. Министерству природных ресурсов Российской Федерации разработать и утвердить:**

3.1. Порядок осуществления государственного мониторинга атмосферного воздуха;

3.2. Методику проведения сводных расчетов рассеивания загрязняющих (вредных) веществ в атмосфере для учета при нормировании выбросов;

3.3. Порядок использования данных сводных томов «Охрана атмосферы и нормативы ПДВ (ВСВ)» для определения фонового загрязнения атмосферного воздуха в городах, в которых отсутствуют стационарные посты наблюдения Росгидромета;

3.4. Методику по определению вреда окружающей среде выбросами загрязняющих веществ в атмосферу или нарушениями законодательства в области охраны атмосферного воздуха для повышения эффективности государственного экологического надзора.

#### **4. Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии:**

4.1. Завершить разработку основополагающих стандартов в области НДТ, устанавливающих термины и определения, структуру информационно-технического справочника НДТ, и принять их в установленном порядке.

4.2. Рассмотреть возможность включения в план национальной стандартизации на 2015 год серии национальных стандартов, определяющих методические рекомендации по заполнению разделов информационно-технических справочников НДТ при их разработке.

#### **4. Органам государственной власти:**

4.1. Сообщать в профильные Комитеты Государственной Думы информацию о законодательных коллизиях, выявленных в ходе подготовки нормативных правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона от 21 июля 2014 года № 219-ФЗ, и препятствующих эффективной его реализации.

#### **5. Торгово-Промышленной Палате Российской Федерации, Российскому Союзу Промышленников и Предпринимателей:**



5.1. Сформировать и направить в Государственную Думу консолидированные предложения бизнес сообщества по формированию наиболее эффективных правовых механизмов повышения экологической и энергетической эффективности предприятий, содействия в осуществлении инвестиционной деятельности, направленной на внедрение наилучших доступных технологий и реализацию иных мер по снижению негативного воздействия на окружающую среду, участия в природоохранных проектах и программах, в том числе в части внедрения наилучших доступных технологий, позволяющих обеспечить должное качество атмосферного воздуха.

**6. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления:**

6.1. В целях повышения эффективности реализации субъектами Российской Федерации права законодательной инициативы усилить взаимодействие с профильными Комитетами Государственной Думы.

6.2. Разработать комплекс мер, способствующих переходу на использование в регионе моторного топлива класса не ниже Евро-4.

6.3. Включать меры по повышению экологического просвещения в региональные и муниципальные программы социально-экономического развития и содействовать отражению этих вопросов в региональных и местных СМИ.

Председатель  
Высшего экологического совета



В.И.Кашин