

## НОРМИРОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

*Е.М. Заславский, докт. биол. наук  
РГСУ*

С точки зрения эколога, всякая хозяйственная деятельность может рассматриваться как деятельность по негативному преобразованию окружающей среды. Поэтому среди направлений государственной экологической политики необходимо выделить регулирование хозяйственной деятельности в целях минимизации экологически негативных ее последствий, что образно можно выразить лозунгом: «К управлению качеством окружающей среды — через управление экологическим качеством хозяйственной деятельности».

Одним из важнейших инструментов, позволяющих реализовать государственную политику управления производственной и иной деятельностью в целях установления и поддержания удовлетворительного качества окружающей среды, отвечающего интересам предотвращения глобальной экологической катастрофы, является нормирование в области охраны окружающей среды или, иначе, природоохранное нормирование.

### **Общая характеристика природоохранного нормирования**

Согласно Федеральному закону «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ст. 19), нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении нормативов качества окружающей среды и нормативов допустимого воздействия (НДВ) на окружающую среду при ведении хозяйственной и иной деятельности и осуществляется в целях государственного регулирования этого воздействия, гарантирующего сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.

Для того чтобы иметь возможность оценивать состояние окружающей среды, отделять благоприятную среду от неблагоприятной, конкретизировать условия,

при которых было бы ясно, выполняет или не выполняет то или иное юридическое или физическое лицо свою конституционную обязанность сохранять природу и окружающую среду, необходимы очевидные, ясные ориентиры. Эти ориентиры задаются государством в виде природоохранных нормативов, т.е. официально установленных качественных характеристик или количественных значений показателей, характеризующих состояние окружающей среды, уровень воздействия на нее, вызываемого хозяйственной и иной деятельностью, производственными процессами и технологиями, производственной продукцией, отходами производства и потребления, и др.

Природоохранные нормативы обязательны для соблюдения всеми лицами, для которых эти нормативы установлены. Выявление факта нарушения какого-либо природоохранного норматива должно незамедлительно вызывать реакцию соответствующих органов и должностных лиц в виде принятия и реализации решений о мероприятиях, обеспечивающих возврат нормированного показателя в границы, предписанные природоохранным нормативом, а также предусмотренного законом

экономического, административного или уголовного наказания лиц, виновных в действиях, приведших к нарушению природоохранного норматива.

В связи с этим главной целью природоохранного нормирования как деятельности, содержание которой составляют выработка, введение в действие, изменение и прекращение действия природоохранных нормативов, является установление таких значений признаков, характеризующих состояние окружающей среды и воздействие на окружающую среду со стороны юридических и физических лиц, которые были бы граничными, отделяющими приемлемое качество окружающей среды от неприемлемого и разрешенное по величине воздействие на окружающую среду со стороны отдельных источников такого воздействия, юридических и физических лиц, технологий, процессов, машин и т.д. от запрещенного по величине воздействия.

По своему глубинному смыслу природоохранное нормирование отражает выдвигаемые обществом в лице государства требования к состоянию окружающей среды и уровню воздействия на эту среду, возникающему при ведении хозяйственной и иной деятельности юридическими и физическими лицами, в виде однозначно воспринимаемых и поддающихся эффективному систематическому контролю качественных и количественных значений нормируемых показателей. По своему назначению природоохранное нормирование служит инструментом управления хозяйственной и иной деятельностью в целях поддержания качества окружающей среды на социально приемлемом и технически (и экономически) достижимом на данный момент уровне и соответственно обеспечения устойчивого экологически безопасного развития страны.

## Природоохранное нормирование качества окружающей среды

Законодательно установлены две группы природоохранных нормативов:

- 1) нормативы качества окружающей среды;
- 2) нормативы допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности.

Нормативы качества окружающей среды — это официально установленные допустимые, т.е. *разрешенные*, значения химических, физических, биологических показателей, характеризующих объекты окружающей среды.

Нормативы качества объектов окружающей среды бывают не только *природоохранные*, предусмотренные Федеральным законом «Об охране окружающей среды», но и *гигиенические*, предусмотренные Федеральным законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30.03.1999 № 52-ФЗ, и *рыбохозяйственные*, предусмотренные Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» от 20.12.2004

Природоохранные нормативы — официально установленные качественные характеристики или количественные значения показателей, характеризующих состояние окружающей среды, уровень воздействия на нее, вызываемого хозяйственной и иной деятельностью, производственными процессами и технологиями, отходами производства и потребления, и др.

№ 166-ФЗ.

В чем сходство и различие этих видов нормативов качества окружающей среды?

Гигиенический норматив качества — это *экспериментально установленное предельно допустимое* значение химического, физического или биологического (микробиологического) показателя среды обитания с позиций их безопасности и (или) безвредности для человека.

Рыбохозяйственный норматив качества — это тоже *экспериментально установленное предельно допустимое* значение тех же показателей среды обитания, но уже относительно водных биологических объектов промыслового значения. Поэтому показатели гигиенических и рыбохозяйственных предельно допустимых кон-

концентраций (ПДК) веществ в воде водных объектов даже для одних и тех же веществ существенно различаются.

Установление и гигиенических, и рыбохозяйственных нормативов качества основано на экспериментах, проводимых на тест-объектах в соответствии с концепцией пороговости воздействия. Порог вредного действия — это минимальная доза вещества, при воздействии которой в организме возникают изменения, выходящие за пределы физиологических и приспособительных реакций, или скрытая (временно компенсированная) патология.

Правда, в реальных условиях наблюдаемые концентрации загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных пунктов, поверхностных и подземных водах, почвах обычно во много раз превышают гигиенические или рыбохозяйственные нормативы, которые поскольку человек и промысловые водные объекты, несмотря на превышение ПДК, продолжают жить, все больше и больше приобретают значение специфической единицы измерения концентраций веществ в объектах окружающей среды (2 ПДК, 10 ПДК и т.д.).

Будучи экспериментально установленными, гигиенические и рыбохозяйственные нормативы качества окружающей среды (ПДК и др.) являются величиной неизменной и на всей территории России могут иметь только одно и то же значение. Это роднит между собой эти нормативы и резко отделяет их от природоохранных нормативов качества окружающей среды.

Природоохранное нормирование, в отличие от гигиенического, рыбохозяйственного, лесохозяйственного и иных видов целевого нормирования качества компонентов окружающей среды, ведется не для охраны здоровья отдельных биологических видов (человека, промысловых рыб, лесобразующих пород деревьев), а в

целях косвенного *управления хозяйственной и иной деятельностью* юридических и физических лиц, призванного обеспечить устойчивое поддержание социально приемлемого и реально достижимого в данных конкретных условиях качества окружающей среды в целом.

Поскольку *природоохранные* нормативы качества окружающей среды представляют собой *управленческие* решения и в силу этого *изменяемы*, они могут вводиться в действие, отменяться, изменяться в сторону увеличения или уменьшения в целях повышения их управленческой эффективности, иметь, что исключительно важно, территориальные вариации для одних и тех же показателей.

Именно потому, что природоохранные

По своему назначению природоохранное нормирование служит инструментом управления хозяйственной и иной деятельностью в целях поддержания качества окружающей среды на социально приемлемом и технически (и экономически) достижимом на данный момент уровне и соответственно в целях обеспечения устойчивого экологически безопасного развития страны.

нормативы качества окружающей среды представляют собой не экспериментальные величины, а управленческие решения, в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» предусмотрено, что установление общедоменных природоохранных нормативов качества является прерогативой федеральных органов исполнительной

власти (ст. 5), но органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право на установление нормативов качества окружающей среды, содержащих соответствующие требования и нормы *не ниже* требований и норм, установленных на федеральном уровне (ст. 6). При этом нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ (ст. 19).

К сожалению, природоохранное нормирование в том виде, как это предусмотрено Федеральным законом «Об охране окружающей среды», несмотря на принимаемые Правительством РФ постановления (например, от 02.03.2000 № 182 «О порядке установления и пересмотра эко-

логических и гигиенических нормативов качества атмосферного воздуха, предельно допустимых уровней физических воздействий на атмосферный воздух и государственной регистрации вредных (загрязняющих) веществ и потенциально опасных веществ»), практически не осуществляется. Причин тому много, и рассмотрение их выходит за рамки данной статьи.

Практически за природоохранные нормативы принимают гигиенические нормативы качества. Разумеется, по своему числовому значению природоохранные нормативы качества окружающей среды могут совпадать с гигиеническими или другими целевыми нормативами качества, но не нужно забывать, что природоохранные нормативы, утверждаемые в виде предельных нормативно допустимых максимальных и (или) минимальных значений нормируемых показателей, в том числе и концентраций веществ в компонентах окружающей среды, имеют свой особый статус и особую область применения.

Самый простой способ установить какой-либо природоохранный норматив качества окружающей среды — это принять в установленном порядке решение о том, что на той или иной территории значение нормируемого показателя впредь не может превышать *фактически достигнутого уровня*. Именно с этого момента начинается та работа по природоохранному управлению хозяйственной деятельностью на данной территории, которая уже связана с установлением природоохранных нормативов *воздействия* на окружающую среду. В дальнейшем при необходимости нормативы качества окружающей среды могут постепенно ужесточаться, вызывая адекватное ужесточение НДВ на окружающую среду как средство регулирования хозяйственной активности на территории.

Нормативы качества окружающей среды — это официально установленные допустимые, т.е. разрешенные, значения химических, физических, биологических показателей, характеризующих объекты окружающей среды.

## Природоохранное нормирование воздействий на окружающую среду

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду — это количественные ограничения химических, физических, биологических и иных воздействий на окружающую среду со стороны субъектов хозяйственной и иной деятельности, при соблюдении которых не нарушаются установленные для данной местности нормативы качества окружающей среды. Иначе говоря, НДВ на окружающую среду специально рассчитывают таким образом, чтобы воздействие не приводило к нарушению установленного для данной местности соответствующего норматива качества окружающей среды.

Для каждого отдельного субъекта хозяйственной и иной деятельности устанавливают свои НДВ на окружающую среду, за исключением норматива допустимой антропогенной нагрузки, который принимают для отдельного административно-территориального образования.

Устанавливая количественные ограничения в воздействии на окружающую среду субъектов хозяйственной и иной деятельности, государство фактически ограничивает объем производства их продукции при применяемой на момент установления нормативов технологии производства.

Законом «Об охране окружающей среды» (ст. 22) приняты следующие виды нормативов воздействия:

- нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов;
- нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение;
- нормативы допустимых физических воздействий (количество тепла, уровни шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электро-

магнитных полей и иных физических воздействий);

- нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды;
- нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду;
- нормативы иного допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, устанавливаемые законодательствами Российской Федерации и ее субъектов в целях охраны окружающей среды.

### Нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов

Согласно Федеральному закону «Об охране окружающей среды» (ст. 22), нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов устанавливаются для стационарных, передвижных и иных источников воздействия на окружающую среду, исходя из нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, нормативов ее качества, а также технологических нормативов.

Правительством РФ (постановление от 19.12.1996 № 1504, в ред. постановления Правительства РФ от 25.01.2006 № 33) установлено, что нормативы предельно допустимых сбросов вредных веществ в водные объекты:

- разрабатываются водопользователями на основании расчетных материалов по нормативам ПДВ на водные объекты, предоставляемых бассейновыми и другими территориальными органами Федерального агентства водных ресурсов, а также исходя из недопустимости превышения ПДК вредных веществ в водных объектах, определенных с учетом целевого использования этих объектов;

- утверждаются территориальными органами Ростехнадзора по согласованию с бассейновыми и другими территориальными органами Росводресурсов, территориальными органами Росгидромета, а также с территориальными органами Роспотребнадзора;
- используются при выдаче лицензий на водопользование, осуществлении государственного контроля за использованием и охраной водных объектов, исчислении размеров платы за пользование водными объектами, а также при наложении штрафов и предъявлении исков о возмещении вреда при нарушении водного законодательства.

Проекты нормативов допустимых выбросов в атмосферный воздух также разрабатываются природопользователями, а разрешения на выброс в атмосферу загрязняющих веществ в пределах утвержденного норматива и на вредные физические воздействия на атмосферный воздух выдаются Ростехнадзором.

Федеральным законом «Об охране окружающей среды» предусмотрен еще один вид нормативов выбросов и сбросов загрязняющих

веществ — *технологический*, который устанавливается для стационарных, передвижных и иных источников, технологических процессов, оборудования и отражает допустимую массу выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов в окружающую среду в расчете *на единицу* выпускаемой продукции.

В области охраны атмосферного воздуха (Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха») нормативом, эквивалентным технологическому, является *технический норматив* выброса загрязняющего вещества в атмосферный воздух, который устанавливается для передвижных и стационарных источников выбросов, технологических процессов, оборудо-

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду — это количественные ограничения химических, физических, биологических и иных воздействий на окружающую среду со стороны субъектов хозяйственной и иной деятельности, при соблюдении которых не нарушаются установленные для данной местности нормативы качества окружающей среды.

вания и отражает максимально допустимую массу выброса вредного (загрязняющего) вещества в атмосферный воздух в расчете на единицу продукции, мощности, пробега транспортных или иных передвижных средств и другие показатели. Перечни (кадастры) объектов, в отношении которых должны определяться технические нормативы выбросов, разрабатывает Ростехнадзор.

### **Нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение**

*Норматив образования отходов* определяет установленное количество отходов конкретного вида при производстве *единицы продукции*. По-существу, это технологический норматив.

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

**Индивидуальные** предприниматели и юридические лица, приступающие к осуществлению деятельности в области обращения с отходами, на основании изданных государством методических указаний разрабатывают проекты нормативов образования отходов и лимитов на размещение конкретного вида отходов на конкретных объектах и представляют их на утверждение в территориальные органы Ростехнадзора.

При разработке проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение необходимо учитывать:

- экологическую обстановку на данной территории;
- предельно допустимые вредные воздействия отходов, предполагаемых к размещению, на окружающую среду;

- наличие имеющихся технологий переработки отхода данного вида, которые включены в банк данных о технологиях использования и обезвреживания отходов, являющийся составной частью государственного кадастра отходов.

Проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение для объекта хранения отходов разрабатывается с учетом:

- площади и вместимости объекта хранения отходов;
- сохранности у размещаемого отхода полноценных свойств вторичного сырья;
- экономической целесообразности формирования транспортной партии для вывоза размещаемых отходов.

Проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение для объекта захоронения отходов должен учитывать:

- количество предполагаемых к захоронению отходов (с разбивкой по годам) в соответствии с проектными данными объекта захоронения отходов;
- вместимость объекта;
- расчетный срок эксплуатации объекта;

- иные характеристики объекта захоронения отходов.

Для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц непроизводственной сферы разработка проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение по решению территориального органа Ростехнадзора может осуществляться по упрощенной форме, если:

- суммарное количество отходов не превышает 30 т в год;
- масса отходов 3-го класса опасности для окружающей природной среды не превышает 1% от общей массы образующихся отходов;
- порядок сбора и экологически безопасного размещения люминесцентных ламп отдельно предусмотрен.

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



### Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды

Важный элемент системы природоохранного нормирования — нормативы *допустимого изъятия* компонентов природной среды.

Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды и порядок их установления определяются законодательством о недрах, земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о животном мире и иным законодательством в области охраны окружающей среды и природопользования.

Примером нормативов допустимого изъятия компонентов природной среды могут служить ориентировочно допустимые уловы промысловых рыб и других водных биологических объектов, лимиты и квоты забора (изъятия) воды из водного объекта, лимиты использования объектов животного мира и др.

### Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду

Исключительно важный и пока недостаточно используемый элемент системы природоохранного нормирования — установленные Федеральным законом «Об охране окружающей среды» (ст. 27) нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду.

Такие нормативы согласно закону устанавливаются в целях оценки и регулирования воздействия всех стационарных, передвижных и иных источников воздействия на окружающую среду, расположенных в пределах конкретных территорий и (или) акваторий.

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

Этот норматив имеет исключительно

важное значение при планировании социально-экономического развития территории. Если по какому-либо воздействию установлен норматив допустимой антропогенной нагрузки, равный фактическому масштабу этого воздействия всеми источниками на данной территории, то развитие производства, сопряженное с ростом этого воздействия, становится возможным только при условии того, что одновременно какое-то другое производство сокращает в адекватных масштабах свое такое же воздействие.

Примером норматива допустимой антропогенной нагрузки, установленного на международном уровне для отдельных стран, является знаменитый Киотский протокол, определивший для стран-участ-

Примером норматива допустимой антропогенной нагрузки, установленного на международном уровне для отдельных стран, является знаменитый Киотский протокол, определивший для стран-участниц, включая Россию, пределы суммарной годовой генерации диоксида углерода.

ниц, включая Россию, пределы суммарной годовой генерации диоксида углерода ( $\text{CO}_2$ ). Для нашей страны этот норматив установлен на уровне генерации  $\text{CO}_2$  всеми предприятиями в 1990 г. Сейчас в России вследствие спада производства генерируется диоксида углерода меньше норматива, но когда с ростом промышленного произ-

водства предел будет достигнут, дальнейшее экономическое развитие страны станет возможным только на основе, с одной стороны, перераспределения между предприятиями прав на выбросы диоксида углерода в атмосферу и, с другой стороны, интенсивного внедрения технологий, позволяющих добиться роста объемов производства без увеличения выбросов  $\text{CO}_2$  в атмосферу.

Это будет тяжелым испытанием для страны, к которому следует готовиться уже сегодня. Для этого необходимо максимально вкладывать средства в опережающую разработку необходимых экологически эффективных технологий, так как только этот путь позволит добиться роста экономических показателей при соблюде-

нии принципов экологически безопасного развития, предполагающего такое экономическое развитие, при котором рост производства товаров и услуг и изменение их ассортимента не сопровождаются парал-

лельным ростом производства загрязняющих веществ и отходов и соответственно дальнейшим ухудшением качества окружающей среды, приближающим глобальную экологическую катастрофу.

## ЭКОНОМОСТИ

### Руководителей «Каустика» будут штрафовать за несоблюдение экологических норм

В должностных инструкциях руководителей и управленцев стерлитамакского ЗАО «Каустик» с этого года прописана ответственность за соблюдение норм экологической безопасности. Теперь в случае, если загрязнение воздуха все-таки произошло, главный инженер и руководитель будут лишаться ежегодных премий.

«Каустик» входит в корпорацию «Башкирская химия». По словам начальника департамента «Башхим» Валерия Пронина, после того как корпорация реализует экологическую программу, количество вредных выбросов в атмосферу Стерлитамака сократится на 80% по сравнению с началом 90-х гг. — выбросы поливинилхлорида сократятся на 800 т в год, этилена — на 900 т в год, сероводорода — на 1,3 т в год, аммиака — на 242 т в год.

«Под управление «Башхима» предприятия перешли с уже изношенными мощностями, но мы своей задачей поставили сохранение окружающей среды. На реализацию долгосрочной экологической программы по «Каустик» планируется выделить 1218 млн руб, 290 млн уже освоено — перепрофилировано производство четыреххлористого углерода на перхлорэтилен. Деньги выделены на реконструкцию и капитальный ремонт биологических очистных сооружений, строительство установки по утилизации хлорорганических отходов. Но нам бы хотелось, чтобы работающие на предприятиях люди тоже чувствовали свою ответственность за экологическую безопасность второго по величине города Башкирии», — сказал В. Пронин.

RCCNEWS.RU

**НАШИ ОБЪЕКТЫ - ВАШИ ПРОЕКТЫ!**

Приглашаем  
к сотрудничеству компании  
для оказания услуг:

- »»» Экологический аудит
- »»» Консультации по внедрению системы экологического менеджмента
- »»» Консультации по правовым вопросам природоохранной деятельности

**Центр энергоэффективности ЕЭС** –  
головная организация по выполнению Программы  
реализации экологической политики РАО «ЕЭС России»

107023, Москва, ул. Малая Семеновская, 11А, стр. 3,  
тел./факс: (495) 963-1624, 641-0456,  
e-mail: [ilya.t@cef-ees.ru](mailto:ilya.t@cef-ees.ru), [telnov.j@cef-ees.ru](mailto:telnov.j@cef-ees.ru), сайт: [www.cef-ees.ru](http://www.cef-ees.ru)