

Лекция 2,3

Человек долгое время относился потребительски к окружающей его среде и к природным ресурсам, которыми он пользуется. Чем дольше живет человечество на планете, тем меньше становится ресурсов и ухудшается состояние природной среды. В городах остро стоит проблема загрязнения воздуха, грунтовых вод, рек, повсеместно идет нарушение санитарно-гигиенических нормативов. В окружающую среду выбрасывается тысячи тонн продуктов жизнедеятельности, некоторые из которых не поддаются или слабо поддаются переработке.

Современный экологический кризис ставит под угрозу возможность устойчивого развития человеческой цивилизации. Дальнейшая деградация природных систем ведет к дестабилизации биосферы, утрате ее целостности и способности поддерживать качества окружающей среды, необходимые для жизни. Преодоление кризиса возможно только на основе формирования нового типа взаимоотношений человека и природы, исключающих возможность разрушения и деградации природной среды.

К основным причинам сложившейся ситуации можно отнести отсутствие общественного интереса к экологической проблеме, слабая техническая база производства, нехватка необходимых инвестиций и несформированность правового и гражданского обществ. Для решения этой проблемы человеку необходимо принять меры по проведению экологической реабилитации природных объектов, а также вести тщательный контроль за использованием компонентов природной среды.

Нормативно правовая база экологической реабилитации природных объектов

Перечни нормативно-правовых актов, регулирующих законодательство РФ в области охраны окружающей среды, природопользования, обеспечения экологической безопасности и составляющие законодательную базу в рас-

смаатриваемой области представлены ниже. Законодательство РФ в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности обеспечивается с помощью:

- Конституции Российской Федерации;
- Федеральных законов в области охраны окружающей среды (ООС), природопользования и обеспечения экологической безопасности;
- Законодательных актов правительства РФ Министерства (приказов, постановлений, распоряжений и пр.), включая федеральные службы и агентства, находящиеся в непосредственном подчинении правительства РФ;
- Законодательных актов Министерства природных ресурсов (МПР) РФ, включая федеральные службы и агентства в составе МПР;
- Законодательных актов субъектов РФ в области ООС, природопользования и экологической безопасности.

Основная законодательная база в области охраны окружающей среды и природопользования:

- Законодательные акты общего характера, например, № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды»;
- Законы по экологической безопасности, например, N 174-ФЗ от 23.11.1995 «Об экологической экспертизе»;
- Блок законов по экологической безопасности, например, № 89-ФЗ от 24.06.1998 г. «Об отходах производства и потребления»;
- Блок законов по природным ресурсам, например, № 96-ФЗ от 04.05.1999 г. «Об охране атмосферного воздуха», Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 «О недрах»;
- Блок законов по радиационной безопасности населения, например, № 92-ФЗ от 25.06.2001 г. «О специальных экологических программах реабилитации радиационно-загрязненных участков территории»;
- «Водный кодекс Российской Федерации» от 03.06.2006 N 74-ФЗ;
- «Земельный кодекс Российской Федерации» от 25.10.2001 N 136-ФЗ.

Экологическая реабилитация природных объектов регулируется Федеральным Законом «Об экологической экспертизе» от 23.11.1995 N 174-ФЗ, принятым Государственной Думой 19 июля 1995 года и одобренным Советом Федерации 15 ноября 1995 года.

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения в области экологической экспертизы, направлен на реализацию конституционного права граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду посредством предупреждения негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду (преамбула в редакции, введенной в действие с 1 января 2005 года Федеральным законом от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ); в редакции, введенной в действие с 11 января 2009 года Федеральным законом от 30 декабря 2008 года N 309-ФЗ.

Понятие, цели и задачи экологической экспертизы

Понятие экологической экспертизы (ЭЭ) дается в ст. 1 Федерального закона «Об экологической экспертизе» от 23.11.1995 N 174-ФЗ.

Экологическая экспертиза - установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта ЭЭ хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области ООС, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на ОС.

Государственная экологическая экспертиза - вид экспертной деятельности в области ООС, целью которой является реализация требований экологического законодательства РФ, обеспечение условий рационального природопользования в процессе принятия решений о социально-экономическом развитии страны, ее отдельных регионов и т.п.

Функции экологической экспертизы рассматриваются в следующих значениях:

1. во-первых, экологическая экспертиза своим содержанием содействует государственному управлению природопользованием и охраной окружающей среды;

2. во-вторых, экологическая экспертиза представляет собой один из механизмов, позволяющих управлять качеством окружающей среды и предусматривает выполнение экологических требований и проведение необходимых природоохранных мероприятий;

3. в-третьих, экологическая экспертиза обеспечивает только защиту экологических интересов и прав, государства и граждан.

Цель экологической экспертизы заключается в оценке соответствия экологическим требованиям планируемой хозяйственной и иной деятельности на стадиях, предшествующих принятию решения об их реализации, а также в предупреждении вредных последствий этой деятельности для ОС, здоровья человека и экологической безопасности общества.

Задачами экологической экспертизы являются:

- определение правильности выполненной в объектах экспертизы оценки воздействия планируемой хозяйственной и иной деятельности на ОС и здоровья населения, включая анализ возможных социальных, экономических и экологических последствий;
- организация всестороннего, научно обоснованного анализа и оценки воздействия планируемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и здоровье населения;
- проверка соблюдения в экспертируемой документации экологических требований, содержащихся в законах РФ, стандартах, нормах и правилах, действующих на территории РФ;
- подготовка заключений ЭЭ, передача их организациям, принимающим решение о реализации объекта экспертизы и представление необходимой информации заинтересованным органам и населению.

Основные принципы организации и проведения экологической экспертизы

Принципы экологической экспертизы изложены в ст. 3 Федерального закона «Об экологической экспертизе» от 23.11.1995 N 174-ФЗ (ред. от 27.12.2019).

Экологическая экспертиза (ЭЭ) основывается на принципах:

1. Принцип презумпции потенциальной опасности намечаемой деятельности означает, что эксперты должны исходить из того, что данная деятельность может нанести вред ОПС. В связи с этим, экспертам предстоит выявить всевозможные виды потенциального вредного воздействия и установить его масштабы. Исходя из полученных данных, они должны предложить меры по охране ПС от выявленного вредного воздействия, а также рекомендовать способы рационального использования природных ресурсов.

2. Принцип обязательного проведения ЭЭ до начала деятельности по реализации объекта, если в соответствии со ст. 11 и 12 N174-ФЗ данный объект подлежит государственной ЭЭ. Данный принцип означает, что заказчик до проведения исследования не имеет права принимать решение об осуществлении планируемой деятельности. Отказ заказчику в проведении экспертизы такого объекта специально уполномоченными органами, перечисленных в законе, является незаконным.

3. Принцип комплексности оценки воздействия на ОС проверяемой деятельности и последствий означает обязанность экспертов изучить всевозможные виды и масштабы предполагаемого воздействия на ОС.

4. Принцип достоверности и полноты информации, предоставляемых экспертам, адресован заказчику и обязывает его представить на экспертизу, не искаженную и не вызывающую сомнений информацию, соответствующую требованиям законодательства, учитывая все особенности объекта, в объеме, достаточном для того, чтобы выполнить требования закона об ООС. Также при предъявлении требования о полноте предоставления информации необходимо учитывать действующее законодательство. Эксперт государственной

ЭЭ обязан обеспечить конфиденциальность сведений, представленных на государственную ЭЭ.

5. Принцип независимости экспертов при осуществлении своих полномочий закрепляет противоправность вмешательства в работу эксперта, которую он выполняет в соответствии с требованиями законодательства об ЭЭ, техническим заданием на проведение ЭЭ и пр.. Выводы эксперта не могут быть навязаны ему кем-либо, он свободен в своих оценках.

6. Принцип научной обоснованности и объективности заключений ЭЭ означает, что изложенные в заключении выводы экспертов должны быть научно аргументированными, то есть соответствовать законодательству в области ООС, содержать собственные научные утверждения, ссылки на позиции и труды авторитетных ученых. Принцип предполагает беспристрастную и непредвзятую оценку объекта, представленного на экспертизу.

7. Принцип законности – базовый принцип проведения ЭЭ, обеспечивающий юридическую силу заключения данного исследования. Заказчик, занимаясь проектированием будущей деятельности, обязан соблюсти все требования действующего законодательства. В случае, когда выявлены нарушения экологических требований, они должны быть отображены в заключении, с разъяснением, в чем именно проявилось несоответствие. Государственный орган, принимающий решение по объекту экспертизы, обязан опираться на мнение экспертов.

8. Принцип гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения при проведении ЭЭ устанавливает обязанность субъектов ЭЭ выполнять требования законодательства об информировании заинтересованных сторон о проводимой процедуре, участии общественных организаций, учета общественного мнения. Несоблюдение данного принципа является правонарушением. Сущность гласности проявляется в информировании граждан, общественных организаций, государственных органов и населения по организации ЭЭ.

9. Принцип ответственности за процесс проведения ЭЭ и её качество направлен на всех участников экспертизы. Он гарантирует, что участники государственной ЭЭ понесут ответственность в случае несоблюдения ими принципов и порядка проведения экспертизы.

Принципы экологической экспертизы гарантируют, что эксперты будут обеспечены информацией в достаточном объеме, чтобы обнаружить все возможные виды вредного влияния намечаемой деятельности, либо, наоборот, будут установлены признаки безопасности подобной деятельности для окружающей среды. Поэтому соблюдение перечисленных принципов всеми участниками экологической экспертизы имеет основополагающее значение.

Пути экологической реабилитации природных объектов

Решение экологических проблем требует неотложных совместных усилий международных организаций, государств, регионов, общественности. В настоящее время люди уже стали осознавать необходимость бережного отношения к окружающей природной среде. Дело в том, что сохранение экологического равновесия требует достаточно внушительных инвестиций в переоборудование всех видов производств, которые бы предусматривали переработку и самих отходов от основной деятельности и восстановление природных объектов.

По результатам экологических исследований однозначно можно свидетельствовать о том, что загрязнение приземной атмосферы - самый мощный, постоянно действующий фактор воздействия на человека и окружающую среду. Согласно Распоряжению Правительства РФ № 1225-р, основными задачами в области обеспечения безопасности при осуществлении потенциально опасных видов деятельности являются обеспечение экологической безопасности и экологическая реабилитация территорий и акваторий, пострадавших в результате техногенного воздействия на окружающую среду, в том числе радиационного и химического воздействия.

Факторы деградации природной среды Российской Федерации должны учитываться при проведении в единой государственной политики в области экологии. Исходя из этого, следует наиболее подробно рассмотреть основные направления и методы реабилитации природных объектов.

1. Реабилитация территорий, загрязненных в результате антропогенного воздействия (переработка ТКО и промышленных отходов).

В состав ТКО входят: бумага, кости, кухонные отходы, металлы, дерево, стекло, кожа, резина, камни, текстиль, и искусственные материалы, в основном полиэтилен. Промышленные отходы представляют собой вещества, материалы и изделия, образовавшиеся на разных этапах производственного процесса, в том числе при производстве, испытании, хранении и уничтожении оружия массового поражения, а также в результате деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

Рассмотрим, основные моменты оборудования утилизационных полигонов и заводов, сжигающих мусор. По нормам и стандартам более развитых, европейских стран, данные площадки должны быть иметь:

- водоохранные экраны;
- противооползневые сооружения;
- системы отвода и обезвреживания фильтрата и поверхностных вод;
- ограждения границ полигона;
- оборудования для мойки мусоровозов.

Не производится послойная укладка отходов с ежедневной засыпкой, полив водой, так как просто отсутствует необходимая специализированная техника. Необходимо создание так называемых мусороперегрузочных станций (МПС), где должно происходить прессование ТКО после сортировки.

В заключение следует отметить, что рынок отходов не регулируется государством. Нет развитой нормативно - правовой базы экологического стимулирования переработки отходов, инвестиций в разработку новых эко-

логических отечественных технологий переработки отходов, совершенно недостаточно проводится техническая политика в этом направлении.

В настоящее время, в среднем на каждого жителя планеты в год добывается около 20 т. сырья, которое с использованием 800 т. воды и 2,5 кВт энергии перерабатывается в продукты потребления и примерно 90 - 98 % идет в отходы. При этом доля бытовых отходов на одного человека не превышает 0,3-0,6 т. в год. Остальное составляют промышленные отходы.

Например, в развитых странах:

- сельскохозяйственные отходы утилизируются на 90 %
- корпуса автомашин на 98 %
- отработанные масла на 90 %

При этом, значительная часть промышленных, строительных, горнодобывающих и металлургических отходов производств практически полностью не утилизируются.

2. Реабилитация акваторий, пострадавших в результате техногенного воздействия на окружающую среду, в том числе радиационного и химического воздействия включает в себя:

- Внедрение на промышленных предприятиях, осуществляющих сброс сточных вод в водные объекты, замкнутой системы повторного водоснабжения, инновационных технологий по очистке сточных вод.
- Вывод с территорий водоохранных зон и прибрежных защитных полос, а также зон санитарной охраны источников водоснабжения всех объектов, нахождение которых на указанных территориях запрещено законодательством и нормативными документами. Благоустройство и озеленение территории водоохранных зон и прибрежных полос.
- Организация экологического мониторинга выше и в зоне водозабора.
- Устранение и предупреждение возможности загрязнения подземных источников водоснабжения.

- Создание на территории города развитой сети поверхностной канализации и включение в нее поверхностных ручьев и дренажных систем.

3. В области реабилитации почвенного покрова пострадавших территорий наиболее часто применяется:

- Обеспечение проведения комплекса природоохранных мероприятий, способствующих сохранению почв от эрозии и загрязнения.

- Ликвидация несанкционированных локализованных свалок с последующей рекультивацией территории.

- Реабилитация территорий промышленных предприятий, предполагаемых к диверсификации.

- Внедрение инновационных технологий по утилизации промышленных отходов.

- Укрепление склонов оврагов путем их озеленения, благоустройство территории оврагов.

- 6. Устройство набережных и других берегоукрепительных сооружений.

4. Формирование природно-экологического каркаса города

Природно-экологический каркас города включает все виды зеленых насаждений, государственные памятники природы, пойменные растительные комплексы, озелененную овражно-балочную сеть, водные объекты, кварталы усадебной застройки, кладбища. Поддержание территориальной связи городских природных комплексов с лесными и природно-аграрными ландшафтами пригородной зоны осуществляется посредством сохранения и реконструкции естественных экологических коридоров.

Мероприятия по развитию и размещению зеленых насаждений направлены на формирование единой системы зеленых насаждений. Основы экологического каркаса территории города и заключаются в следующем:

- максимальное сохранение и восстановление зеленых насаждений всех видов пользования;

- безусловное сохранение государственных памятников природы; обеспечение соблюдения режимов охраны, проведение работ по регенерации зеленых насаждений;
- реабилитация существующих и создание новых крупных городских парков как площадных элементов экологического каркаса, особенно в районах новой застройки;
- увеличение уровня озеленения центральной части города за счет градостроительных преобразований территорий промышленных предприятий, намечаемых к ликвидации, диверсификации или перебазированию. Озеленение санитарно-защитных зон предприятий, зон охраны линий электропередач, защитных полос вдоль железнодорожных путей и транспортных магистралей;
- усиление средозащитной роли зеленых насаждений на склонах террас, оврагов, в пределах водоохранных зон и прибрежных защитных полос водных объектов;
- формирование на вновь осваиваемых и реконструируемых территориях жилой и общественной застройки участков зеленых насаждений общего пользования, планировочно взаимосвязанных с массивами городских лесов и лесными массивами пригородной зоны.

Развитие городских рекреационных зон предусматривает:

1. Сохранение, регенерацию и развитие территорий зеленых насаждений общего пользования.
2. Восстановление и реабилитацию основных структурных элементов ландшафта: крупных оврагов, долин малых рек и ручьев, водохранилищ, водораздельных возвышенностей. Создание непрерывной системы зеленых насаждений общего пользования вдоль берегов, озеленение и обустройство набережной.
3. Реконструкцию и ландшафтное обустройство существующих городских садов и районных парков, а также государственных памятников природы, имеющих рекреационное назначение.

4. Развитие существующих территорий размещения объектов отдыха и развлечений, туризма, санаторно-курортного лечения и формирование на их основе рекреационных зон.

5. Развитие существующих и размещение новых открытых спортивных сооружений, пляжей, лодочных стоянок и иных подобных объектов во взаимосвязи с системой природных и озелененных территорий и транспортной системой города.

Экологическая реабилитация как мера административного управления охраной окружающей среды

Поскольку вклад в деградацию окружающей среды вносится разными странами в разной мере, необходим дифференцированный подход к участию разных государств в переходе на гармоничное управление охраной окружающей среды. Это входит в принципы устойчивого развития, которое обеспечивает экологическую реабилитацию природных объектов. Экологическая реабилитация представляет собой систему мер, направленных на улучшение экологического состояния природного объекта и прилегающей территории с применением современных природоохранных технологий. Для построения административного управления в области экологии необходимо принимать следующие меры эколого-экономического и природоохранного законодательства:

1. меры по снижению настоящего и будущего ущерба окружающей среде;
2. меры по снижению и ликвидации уже нанесенного ущерба (или реабилитацию экосистемы).

Под природно-хозяйственной системой понимается объективно существующая часть природной среды, освоенная человеком, в пространственно-временных границах которой осуществляется хозяйственная и иная деятельность.

Если рассматривать природно-хозяйственную систему с позиции экологической реабилитации, то это и есть своеобразное макропозиционное

единство, часто с уже сложившейся или складывающейся системой природопользования. Это определение дает возможность упорядочить ресурсную базу, обозначив основные ограничения ее использования и позволив сократить издержки, обусловленные изъятиями административно-хозяйственного деления. Структуру природо-хозяйственной системы можно рассмотреть и с позиции концепции решения экологических проблем:

- Концепция развития современного общества.
- Концепция усиления роли государства, основывающаяся на объективных предпосылках.
- Концепция постиндустриального развития на основе информационных технологий.
- Концепция развития на основе нанотехнологий.
- Концепция «постмодернизма» или «глобализма».

Все эти концепции объединены одной целью, а именно рационального использования природо-ресурсного потенциала с позиции экологической реабилитации природо-хозяйственной системы. В понятие природо-хозяйственной системы включены отношения по воспроизводству природных ресурсов, а также по охране окружающей природной среды от деградации и загрязнений. Управление природо-хозяйственной системой возможно на различных подсистемах.

1. Подсистемы первого порядка: среда обитания, территориальная среда и ресурс ней потенциал.
2. Подсистемы второго порядка: природно-антропогенные воды, земля, воздух, флора, фауна и др.
3. Подсистемы третьего порядка: урбанизация территорий, промышленные зоны, водохозяйственных объекты.
4. Подсистемы четвертого порядка: система управления законами, актами, правилами, приоритетами, нравственными позициями.
5. Подсистемы пятого порядка: экологическая реабилитация.

Современная матрица социо-эколого-экономических отношений должна соблюдать предельный баланс конкретной территории, включающий соизмерение и уравнивание материально-энергетических и эколого-экономических потоков между компонентами природной среды и отраслями хозяйства. Обеспечение реализации стратегии устойчиво сбалансированного развития среды обитания хозяйствующих субъектов основывается на реализации двух базовых направлений: реализации мер превентивного характера, направленных на снижение будущего и настоящего ущерба, приносимого окружающей среде в ходе хозяйственной деятельности объектов экономических отношений; реализации мер, направленных на снижение и ликвидацию уже нанесенного ущерба, которые по сути являются экологической реабилитацией природо-хозяйственной системы.