

Основы государственной экологической политики Российской Федерации до 2030 г.

Аннотированное оглавление

1. ПРЕАМБУЛА

В данном разделе объясняется необходимость создания документа, какие принятые документы и решения положены в основу, каково место данного документа в системе российских нормативных правовых актов.

Долгосрочная стратегия развития России базируется на экологически устойчивом и экологически ответственном экономическом развитии страны.

Экологическая политика Российской Федерации строится на основе международных стандартов охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности

2. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ И ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

В данном разделе формулируются цели государственной экологической политики на период до 2030 г. на качественном уровне.

Стратегической целью государственной экологической политики является сохранение естественных природных систем, поддержание их целостности и жизнеобеспечивающих функций для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населения и демографической ситуации, обеспечения экологической безопасности страны.

В основу реализации государственной экологической политики заложены следующие принципы, такие как:

- обеспечение соответствия деятельности субъектов экономики законодательным и другим нормативным требованиям в области обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды;
- обеспечение приоритета действий, направленных на недопущение опасных экологических воздействий на человека и окружающую среду;
- постоянная готовность органов государственной власти Российской Федерации к предотвращению и ликвидации последствий экологических аварий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций;
- системное и комплексное решение проблем обеспечения экологической безопасности и ведения природоохранной деятельности

на локальном, региональном и глобальном уровнях и на основе современных концепций анализа рисков и экологических ущербов;

- открытость и доступность экологической информации, обеспечение доступа граждан и заинтересованных сторон к экологической информации, информационная обеспеченность и открытость деятельности в области обеспечения экологической безопасности,
- равное внимание к экономической, социальной и экологической составляющим устойчивого развития,
- признание невозможности позитивного развития человеческого общества при деградации природы;
- приоритетность для общества жизнеобеспечивающих функций биосферы по отношению к прямому использованию ее ресурсов;
- справедливое и прозрачное распределение доходов от использования природных ресурсов и доступа к ним;
- предотвращение негативных экологических последствий в результате хозяйственной деятельности, учет отдаленных экологических последствий;
- экономическая, социальная, научная обоснованность деятельности в области обеспечения экологической безопасности;
- достижимость, экономическая и научная обоснованность государственных требований и принимаемых мер в области обеспечения экологической безопасности;
- экономическое стимулирование деятельности по достижению экологических показателей;
- глобальная экологическая ответственность – интеграция в мировую систему рыночной экономики, учет влияния развитых государств и государств-соседей, применение международных норм и стандартов, сотрудничество в решении глобальных проблем;
- возрастающая роль гражданского общества, общественных движений и объединений.

3. НАПРАВЛЕНИЯ И ЗАДАЧИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

В данном разделе в каждом направлении (задаче) определяется сфера деятельности, относящаяся к данному направлению (задаче), формулируются основы и принципы государственной экологической политики, создающие условия для выполнения поставленных задач, а также формулируются некоторые конкретные количественные параметры, которых необходимо достичь к 2030 г. и по этапам.

3.1. Повышение экологической эффективности и обеспечение «зеленого роста» экономики

В данном подразделе формулируются основы и принципы деятельности государства и создания условий для повышения экологической эффективности и обеспечения «зеленого роста» экономики, такие как:

- Технологическая модернизация, ведущая к уменьшению загрязнения окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов,
- Развитие рыночных механизмов охраны окружающей среды, усиление роли экологических (зеленых) стимулов и налогов;
- государственная поддержка внедрения ресурсосберегающих, экологически чистых технологий, наилучших доступных технологий (далее НДТ), применения современных международных экологических стандартов;
- переход на современные индикаторы экономического и социального развития, использование принципов устойчивого развития
- учет абсолютных и удельных показателей эффективности использования природных ресурсов, энергии, объемов выбросов, сбросов загрязняющих веществ, образования отходов при планировании экономической деятельности, оценке эффективности экономики в целом и по отраслям;
- ограничение ввоза в Российскую Федерацию экологически грязных техники (оборудования), технологий;
- поддержка развития рыночно-ориентированных добровольных механизмов и обязательств по обеспечению экологической устойчивости природопользования и экологической ответственности товаров и услуг;

- усиление наказаний за нарушение природоохранного законодательства
- стимулирование повышения социальной ответственности бизнеса

В целях установления экологического баланса между использованием природных ресурсов в условиях модернизации экономики и возможностями самовосстановления и саморегуляции биосферы для основных отраслей экономики устанавливаются абсолютные и удельные целевые показатели эффективности использования природных ресурсов и воздействия на природную среду.

Список возможных показателей:

- потребление энергии на единицу ВВП в целом и по ключевым отраслям экономики;
- использование возобновляемых видов топлива, в том числе отходов в качестве вторичных энергетических ресурсов;
- использование попутных газов при добыче нефти (95% к 2012 году);
- стандарты производимого топлива (сроки перехода на стандарты Евро-4 и Евро-5);
- удельное потребление воды на единицу произведенной продукции в целом на единицу ВВП и по отраслям – ведущим потребителям воды (целлюлозно-бумажная промышленность, металлургия и др.), оснащение предприятий системами замкнутого водооборота;
- оснащение предприятий системами улавливания выбросов в атмосферу;
- использования вторичного сырья при изготовлении товарной продукции;
- снижение выбросов (в т.ч. - загрязняющих веществ в атмосферу при производстве цветных металлов)/сбросов/образования отходов;
- использование отходов, в том числе - снижение количества отходов производства и потребления, подлежащих захоронению на полигонах;
- использования ресурсно-ценных отходов в качестве вторичных материальных ресурсов (например, для отработавших шин – 70%; для отработавших масел – 70%; для упаковочных отходов в целом - 50 %, в том числе, 80% - для металлосодержащих фракций, 80% -

для целлюлозосодержащих фракций и т.д.; 90% - для древесных отходов и т.д.);

- доля продукции экологически устойчивого (лесопользование, морские биологические ресурсы и др.) и экологически ответственного природопользования, в том числе – идущая на экспорт.
- полная ликвидация территорий, которые отнесены к зонам экологического бедствия

В этом же подразделе устанавливаются этапы перехода российских предприятий на использование принципов технологического нормирования на основе НДТ.

3.2. Повышение качества жизни.

В данном подразделе формулируются основы и принципы деятельности государства для повышения качества жизни в области достижения целевого состояния (показателей) качества среды, сокращения числа населенных пунктов с неблагоприятной экологической обстановкой, числа и площади зон экологического бедствия, рост продолжительности жизни и сокращения заболеваемости и смертности, вызванных экологическими факторами, показатели энерго- и водо- эффективности жилищно-коммунального хозяйства.

Список предлагаемых показателей:

- сокращение количества населенных пунктов с неблагоприятной экологической обстановкой;
- сокращение случаев заболевания и смертности, вызванных экологическими факторами;
- динамика показателей энергоэффективности, водопотребления и переработки твердых бытовых отходов, образующихся в жилищно-коммунальном секторе;
- уменьшение выбросов выхлопных газов транспортных средств;
- количество зданий и сооружений, сертифицированных международно-признанными системами экологической сертификации;
- доля и доступность экологически чистой продукции сельскохозяйственного производства.

3.3. Сохранение и восстановление природной среды

В данном подразделе формулируются основы и принципы деятельности государства и создания условий для сохранения и восстановления устойчивости природной среды к антропогенному воздействию, в том числе путем развития системы особо охраняемых природных территорий на национальном и региональных уровнях, рекультивации земель, плодородия почв, защитных и средообразующих функций природных экосистем (леса, тундры, реки и озера, горы, моря) вне ООПТ, ликвидации накопленного экологического ущерба, такие как:

- обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- ответственность субъектов хозяйственной и иной деятельности за экологические последствия своей деятельности, а также предыдущей деятельности юридических лиц, правопреемниками которых они являются;
- учет интересов населения, проживающего на территории ООПТ.

Список предлагаемых показателей:

- расширение и развитие (обеспечение экологической интегрированности, естественного видового состава и т.п.) системы особо охраняемых природных территорий (далее ООПТ) на национальном и региональных уровнях;
- рекультивация нарушенных земель;
- повышение плодородия почв;
- защитные и средообразующие функции природных экосистем (леса, тундры, реки и озера, горы, моря), не относящихся к ООПТ.

3.4. Предотвращение опасных климатических явлений и адаптация к глобальному изменению климата

В данном подразделе формулируются основы и принципы деятельности государства и создания условий по достижению перехода экономики на низкоуглеродный сценарий экономического развития (эмиссия двуокиси углерода на единицу ВВП) и адаптации территории страны к рискам глобальных изменений климата.

Список предлагаемых показателей:

- выбросы диоксида углерода на единицу ВВП;
- энергоемкость ВВП
- количество и площади лесных пожаров;
- инвентаризация и обводнение ранее осушенных торфяников и др.

3.5. Обращение и переработка отходов, ликвидация накопленного ущерба.

В этом подразделе формулируются основные показатели и принципы деятельности государства по переработке отходов, деятельности в области обращения с радиоактивными отходами, а также ликвидации накопленного ущерба на национальном и региональных уровнях.

- ликвидация накопленного ущерба (включая свалки, закрытые полигоны и скотомогильники, загрязненные городские территории);

4. ПУТИ И СРЕДСТВА РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

4.1. Развитие системы государственного управления охраной окружающей среды и природопользования

В данном подразделе определяется сфера, задачи и принципы государственного управления, формулируется представление о разграничении полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов федерации и органами муниципального самоуправления. Также описываются основные принципы функционирования и полномочий органов государственной власти и муниципального самоуправления в области охраны окружающей среды, повышения экологической эффективности экономики и экологической ответственности использования природных ресурсов, такие как:

- оценка экономической эффективности деятельности государства в области обеспечения экологической безопасности и применяемых им мер;
- учет показателей экологической эффективности экономики при планировании природоохранной и иной деятельности государства;
- учет экологических показателей деятельности государственной и муниципальной власти при оценке эффективности их деятельности.

4.2. Нормативно-правовое обеспечение и правоприменение

В данном подразделе определяются субъекты и сферы правового регулирования и предлагаются принципы и направления развития нормативно-правовой базы, включая подготовку законопроектов и принятие ряда законов, предусмотренных в поручениях Президента Д.А.Медведева по итогам Президиума Госсовета Российской Федерации 27 мая 2010 года, создание нормативной базы для применения стратегической экологической оценки (СЭО), проведение ОВОС в соответствии с требованиями международных финансовых институтов, принятие национальных технических регламентов и использование технических регламентов ЕС, Казахстана и Белоруссии, проведение производственного экологического контроля, ликвидации накопленного экологического ущерба, страхования ответственности за причинение вреда окружающей среде, возмещения вреда окружающей среде и здоровью человека, применения оценки экологической эффективности хозяйственной и иной деятельности, экономического стимулирования природоохранной деятельности. В подразделе указываются предполагаемые сроки ревизии нормативных правовых актов в разных сферах (например, технические регламенты – каждые 5 лет).

Также в данном разделе формулируются задачи и принципы по правовому и организационно-методическому обеспечению правоприменения в сфере экологической политики органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами муниципального самоуправления и государственные требования к производственному экологическому контролю, методическое обеспечение оценки экологической эффективности хозяйственной и иной деятельности, в том числе по отраслям.

4.3. Административные механизмы

В данном подразделе формулируются основные принципы формирования и применения административных механизмов ограничения негативного техногенного воздействия на окружающую среду, такие как:

- дифференцирование видов и условий применения административных механизмов в зависимости от степени потенциальной экологической опасности намечаемой/осуществляемой деятельности;
- достижимость, научная, экологическая и экономическая обоснованность показателей допустимого (допускаемого) техногенного воздействия на окружающую среду, их применение с учетом территориально-климатических и экологических факторов;

- адекватность (соразмерность) размеров платы за негативное воздействие на окружающую среду, штрафов за экологические правонарушения, исков за причиненный экологический ущерб затратам на восстановление окружающей среды;

Также в данном разделе формулируются задачи и принципы совершенствования разрешительной деятельности:

- недопустимость осуществления хозяйственной и иной деятельности без оценки ее последствий для окружающей среды;
- государственное регулирование ввоза в Российскую Федерацию экологически опасных техники (оборудования), технологий.

4.4. Экономические и финансовые механизмы

В данном подразделе описываются как регулирующие принципы, так и добровольные механизмы стимулирования и ответственности (плата за загрязнение, штрафы, формирование внутреннего рынка квот на выбросы и сбросы, экологическое страхование, льготы, добровольные системы сертификации и участие в добровольных соглашениях в сфере экологической ответственности), и финансирования охраны окружающей среды (целевые показатели в процентах из бюджетов разных уровней, внебюджетное финансирование, международные системы платежей за предоставление экосистемных услуг, включая климатические, участие бизнеса), такие как:

- льготное кредитование, финансирование (софинансирование), предоставление налоговых и иных льгот при внедрении ресурсосберегающих, экологически чистых технологий, наилучших доступных технологий, применения экологических стандартов, достижения экологических показателей;
- государственное финансирование (софинансирование) особо важных экологических программ;
- включение экологических параметров и требований при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;
- предоставление преимуществ при прочих равных условиях товарам и услугам, имеющих документ международно-признанной добровольной экологической сертификации

4.5. Экологический мониторинг, информационное обеспечение природоохранной деятельности, доступ к экологически значимой информации.

В данном разделе формулируются принципы и задачи в области экологического мониторинга территории страны (показатели качества воды, воздуха, динамики концентрации парниковых газов, принципы и задачи в области космического мониторинга состояния окружающей среды, динамики численности видов Красной Книги Российской Федерации и индикаторных хозяйственно-значимых видов). Также в этом разделе формулируются принципы и задачи в области информационного обеспечения природоохранной деятельности и доступа граждан и заинтересованных сторон к экологически значимой информации, такие как:

- учет объектов негативного воздействия на окружающую среду и показателей их воздействия;
- обеспечение органов государственной и муниципальной власти полной и достоверной информацией о состоянии окружающей среды;
- обеспечение природопользователей информацией о ресурсосберегающих, экологически чистых технологиях, наилучших доступных технологиях, экологических стандартах, состоянии окружающей среды
- публичность информации деклараций и разрешений на воздействие на состояние окружающей среды и т.п.;
- развитие добровольной нефинансовой отчетности в области устойчивого развития и переход к обязательности публикации нефинансовых отчетов об устойчивом развитии в соответствии с международными стандартами госкорпорациями и компаниями с государственным участием, аудируемых и заверяемых третьими независимыми сторонами;
- публичность, открытость и доступность информации о состоянии окружающей среды как инструмент уменьшения коррупционных рисков природоохранного регулирования.

4.6. Научное обеспечение

В данном подразделе описываются принципы и приоритетные направления, а также финансовые и организационные механизмы научного

обеспечения экологической политики, в том числе с использованием международных стандартов и опыта, такие как:

- государственная поддержка научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в области охраны окружающей среды научно-исследовательских и иных институтов, специализированных учреждений;
- научное обеспечение деятельности государства и применяемых им мер в области обеспечения экологической безопасности;
- использование научно обоснованных показателей качества (состояния) окружающей среды.

4.7. Экологическое воспитание и просвещение

Основной задачей в области экологического воспитания и просвещения является повышение экологической культуры населения, образовательного уровня и профессиональных навыков и знаний в области экологии. Для этого реализуются следующие принципы и приоритетные направления экологического воспитания и просвещения, такие как:

- обеспечение всеобщности и комплексности экологического образования;
- государственная поддержка распространения через средства массовой информации сведений природоохранной, экологической и ресурсосберегающей направленности, проведения тематических мероприятий.
- создание государственных и негосударственных систем непрерывного экологического образования и просвещения;
- включение вопросов экологии, рационального природопользования, охраны окружающей среды и устойчивого развития Российской Федерации в учебные планы на всех уровнях образовательного процесса;
- усиление роли социальных и гуманитарных аспектов экологического образования и эколого-просветительской деятельности;
- подготовка и переподготовка в области экологии педагогических кадров для всех уровней системы обязательного и дополнительного образования и просвещения, в том числе по вопросам устойчивого развития Российской Федерации;
- включение вопросов формирования экологической культуры, экологического образования и просвещения в федеральные целевые, региональные и местные программы развития территорий;
- государственная поддержка деятельности системы образования и просвещения, осуществляющих экологическое просвещение и образование;

- разработка стандартов образования, ориентированных на разъяснение вопросов устойчивого развития Российской Федерации;
- развитие системы подготовки в области экологии руководящих работников различных сфер производства, экономики и управления, а также повышения квалификации специалистов природоохранных служб, правоохранительных и судебных органов;
- повышение информированности деловых кругов по вопросам законодательства в области охраны окружающей среды, рационального природопользования, устойчивого развития Российской Федерации, а также обучение их методам управления с учетом экологического фактора;
- поддержка и публикация материалов по вопросам экологии в средствах массовой информации.

4.8. Региональная и территориальная экологическая политика

В данном разделе формулируются принципы и задачи по экологической оптимизации регионального развития и учета экологических требований, факторов и ограничений в планировании территориального развития и управления, включая градостроительные и лесные планы.

- Использование производственных зон в крупных российских городах после их рекультивации и перепрофилирования в качестве одного из основных резервов территориального развития под жилищное и общественное использование;

4.9. Международное сотрудничество по реализации экологической политики

В данном разделе формулируются принципы и задачи по развитию международного сотрудничества по обеспечению глобальной экологической ответственности России как одной из ведущих мировых держав - члена G8 и G20, включая перспективы ратификации Российской Федерации ключевых природоохранных конвенций (Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, Боннская конвенция и др.) и присоединения к другим международным соглашениям (Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием, Конвенция ЕЭК ООН «О доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды». и др.), а также цели, задачи и принципы двустороннего сотрудничества Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды.

4.10. Принятие решений и реализация государственной экологической политики.

Важнейшим условием и принципом принятия решений и реализации государственной экологической политики является участие граждан и заинтересованных сторон в принятии решений. Развитие гражданского общества является важнейшим условием реализации государственной экологической политики. В данном разделе формулируются задачи и принципы по обеспечению условий для участия заинтересованных сторон и гражданского общества в принятии решений в области охраны окружающей среды и реализации государственной экологической политики, такие как:

- обеспечение участия населения в природоохранной деятельности государства и принятии природоохранных мер;
- участие заинтересованных сторон, граждан и неправительственных организаций в проведении и обсуждении материалов оценки воздействия на состояние окружающей среды (ОВОС) и государственной экологической экспертизы (ГЭЭ), экологических разделов материалов государственной экспертизы,
- публичность и обеспечение доступа заинтересованным сторонам к материалам деклараций, разрешений и производственного экологического контроля.

5. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА ВЫПОЛНЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

В данном разделе устанавливается система регулярного мониторинга и оценки реализации экологической политики.

6. ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И РИСКИ

7. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОСНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

8. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ