

**ПЕРЕХОД К СИСТЕМЕ КОМПЛЕКСНЫХ
ПРИРОДООХРАННЫХ РАЗРЕШЕНИЙ В ГРУЗИИ:
Ситуационное исследование**



ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

ОЭСР – это уникальный форум, где правительства 30 демократических стран с развитой рыночной экономикой работают совместно для разрешения экономических, социальных и экологических проблем глобализации. Кроме того, ОЭСР находится среди тех, кто старается лучше понять новые явления и проблемы и помочь правительствам выработать меры по их разрешению в таких, например, областях, как корпоративное управление, экономическая информатика и проблемы старения населения. Организация экономического сотрудничества и развития предоставляет правительствам стран возможности сравнить политический опыт, найти пути решения общих проблем, ознакомиться с образцами лучшей практики для координации внутренней и внешней политики.

К числу стран-членов ОЭСР относятся: Австралия, Австрия, Бельгия, Канада, Чешская Республика, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Италия, Япония, Корея, Люксембург, Мексика, Голландия, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Словакия, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Великобритания и Соединенные Штаты. Комиссия Европейских Сообществ принимает участие в работе ОЭСР.

OECD Publishing широко распространяет накапливаемую ОЭСР статистическую информацию и результаты исследований по экономической, социальной и экологической тематике, а также принятые странами-членами ОЭСР соглашения, руководства и стандарты.



Публикация данной работы проводится по решению Генерального секретаря ОЭСР. Представленные в документе мнения и соображения не обязательно отражают официальную позицию организации или правительств стран-членов ОЭСР.

© OECD (2006)

Для воспроизведения, копирования, передачи или перевода данной публикации необходимо получить предварительное письменное согласие. Запросы следует направлять в OECD Publishing по электронной почте: rights@oecd.org или по факсу (+33-1) 45 24 13 91. За разрешением на частичное копирование данного документа следует обращаться в Centre Français d'exploitation du droit de Copie, 20 rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France (contact@cfcopies.com).

БЛАГОДАРНОСТЬ

Данный отчет подготовлен г-ном Евгением Мазуром, сотрудником Секретариата СРГ ПДООС/ОЭСР, при финансовой поддержке Европейской комиссии и Правительства Нидерландов.

Автор благодарит г-на Дмитрия Глonti и его коллег из Государственной природоохранной инспекции Грузии за представленную информацию о регулируемых промышленных установках в Грузии, тбилисский офис Сети экологических НПО Кавказа (CENN) за вклад в анализ действующей системы разрешений в Грузии, персонал Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Грузии и другие заинтересованные стороны за участие в семинаре заинтересованных сторон 28 апреля 2006 г. в Тбилиси.

СОДЕРЖАНИЕ

АББРЕВИАТУРЫ.....	5
1. ВВЕДЕНИЕ	6
2. СУЩЕСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА РАЗРЕШЕНИЙ В ГРУЗИИ	8
2.1 Действующая правовая и институциональная база.....	8
2.2 Преимущества и недостатки существующей системы.....	9
3. СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ КОМПЛЕКСНЫХ РАЗРЕШЕНИЙ.....	12
3.1 Критерии отбора отраслей промышленности	12
3.2 Информация для реестра установок	13
3.3 Предложения по сфере применения системы комплексных разрешений в Грузии	13
4. СОЗДАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ КОМПЛЕКСНЫХ РАЗРЕШЕНИЙ.....	17
4.1 Новый закон «О природоохранном разрешении»	18
4.2 Обновление других природоохранных законов.....	19
5. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА СИСТЕМЫ КОМПЛЕКСНЫХ РАЗРЕШЕНИЙ.....	20
5.1 Функции национального уровня	20
5.2 Функция выдачи разрешений	21
5.3 Инспекционная функция.....	22
5.4 Функция обжалования.....	23
5.5 Функция экспертной и информационной поддержки	23
6. СРОКИ ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМЫ	25
6.1 Сроки подготовительного этапа.....	25
6.2 Поэтапное введение системы комплексных разрешений в промышленности	27
7. ВЫВОДЫ	30
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. СРАВНЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ КЛАССИФИКАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И СФЕРЫ ПРИМЕНЕНИЯ ДИРЕКТИВЫ IPРС31	
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. АНАЛИЗ НЕОБХОДИМЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В КЛЮЧЕВЫХ ЗАКОНАХ И НОРМАТИВНЫХ АКТАХ ГРУЗИИ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ...	34
ПРИЛОЖЕНИЕ 3. РАНЖИРОВАНИЕ ПРОМЫШЛЕННЫХ ОТРАСЛЕЙ ПО УСЛОВНЫМ БАЛЛАМ.....	44

АББРЕВИАТУРЫ

ВЕКЦА	Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия
ГАСН	Государственное агентство по санитарному надзору
ГИТН	Государственная инспекция по техническому надзору
ГПИ	Государственная природоохранная инспекция
ДЛР	Департамент лицензий и разрешений (МООСПР)
ЕК	Европейская комиссия
ЕС	Европейский союз
МООСПР	Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов
МСП	Малые и средние предприятия
МРГ	Межведомственная рабочая группа
МЭР	Министерство экономического развития
НДТМ	Наилучшие доступные технические методы
НОД	Норма общего действия
ОВОС	Оценка воздействия на окружающую среду
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПДВ/ПДС	Предельно допустимые выбросы/сбросы
СКОС	Стандарты качества окружающей среды
СЭМ	Система экологического менеджмента
IPPC	Комплексное предотвращение и контроль загрязнения (<i>англ.</i> Integrated Pollution Prevention and Control)
NACE	Европейская классификация экономической деятельности

1. ВВЕДЕНИЕ

Целью данного ситуационного исследования является анализ условий и выработка рекомендаций для постепенного внедрения системы комплексных природоохранных разрешений для отдельных отраслей промышленности в Грузии. В основе концепции ситуационного исследования лежит *«Руководство по системе комплексных природоохранных разрешений для стран ВЕКЦА»*, разработанное Секретариатом СРГ ПДООС (ОЭСР, 2005). В частности, при проведении ситуационного исследования соблюдалась методология, описанная в главе VI Руководства «Стратегический подход к постепенному переходу к комплексным разрешениям для крупной промышленности». В основе подхода к внедрению комплексных природоохранных разрешений в Грузии, предлагаемого в настоящем документе, лежит опыт выполнения Директивы ИРПС ЕС (96/61/ЕС) в государствах-членах ЕС, равно как и оценка системы природоохранных разрешений, существующей в Грузии. Хотя Грузия не обязана соблюдать Директиву ИРПС, внедрение системы комплексных разрешений, пригодной в местных условиях, принесет значительную природоохранную выгоду и приведет к экономии затрат как государства, так и крупной промышленности.

В настоящее время правительство Грузии осуществляет глубинную реформу национальной системы разрешений и лицензий в целом и природоохранного законодательства. Изменения призваны рационализировать нормативную базу, сделав ее более действенной и, в то же время, более благоприятной для инвестиций. Европейская интеграция является главной заявленной целью правовой реформы, и с 1996 г. многие положения, согласующиеся с Директивой ИРПС, уже введены в природоохранные законы Грузии. Однако новые законы зачастую принимаются поспешно, без проведения широких консультаций с заинтересованными сторонами, и их выполнение ослабляется отсутствием подзаконных актов и низким институциональным потенциалом государственных ведомств. Кроме того, существует озабоченность тем, что Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов (МООСПР) может быть лишено некоторых из своих регулирующих полномочий под предлогом создания более благоприятных условий для экономического роста в Грузии. Настоящее исследование имеет своей целью показать, как согласовать экономические и природоохранные цели путем внедрения адекватной системы природоохранных разрешений, основанной на принципах предотвращения загрязнения и соразмерности нормативной нагрузки, возлагаемой на промышленность, ее экологическому воздействию.

В данном отчете внимание сосредоточено на четырех важных аспектах совершенствования системы разрешений в Грузии:

- сфера охвата субъектов регулирования,
- изменения в законодательстве, необходимые для внедрения комплексных разрешений для крупной промышленности и упрощенных требований к остальным субъектам контроля;
- институциональные вопросы и
- календарный график внедрения новой системы.

В разделе 2 кратко характеризуется система природоохранных разрешений, существовавшая на момент написания отчета (февраль-март 2006 г.), и определяются ее сильные и слабые стороны с точки зрения потенциального перехода к системе комплексных разрешений. В разделе 3 даются

предварительные рекомендации по сфере применения системы комплексных разрешений на основе анализа информации об отраслях промышленности в Грузии и подхода Директивы IPPC. В разделе 4 описываются основные изменения, которые необходимо будет внести в национальное законодательство для внедрения комплексных разрешений для крупной промышленности, а более детальные предложения содержатся в приложении 2. В разделе 5 обсуждается компетенция регулирующих органов и соответствующие институциональные ресурсы, которые должны быть созданы в Грузии для внедрения системы комплексных разрешений. В разделе 6 предлагаются сроки подготовительного этапа к вводу новой системы разрешений и график ее постепенного внедрения в различных отраслях промышленности.

2. СУЩЕСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА РАЗРЕШЕНИЙ В ГРУЗИИ

В данном разделе анализируется существующая правовая и институциональная база природоохранных разрешений в Грузии и оценивается прогресс, достигнутый до настоящего времени в реформировании системы разрешений, с определением направлений, требующих совершенствования, по которым даются дополнительные рекомендации в разделах 4 и 5.

2.1. Действующая правовая и институциональная база

Система природоохранных разрешений Грузии в настоящее время регулируется законом «О лицензиях и разрешениях» (2005 г.), законом «О природоохранном разрешении» (1996 г.), законом «Об охране окружающей среды» (1996 г.), законом «О воде» (1997 г.) и законом «Об охране атмосферного воздуха» (1999 г.). Однако вся правовая база в сфере охраны окружающей среды Грузии в настоящее время претерпевает серьезные преобразования, вызванные принятием в июне 2005 г. закона «О лицензиях и разрешениях». Все сопряженные законы должны быть переработаны или изменены в соответствии с этим рамочным законом. В момент написания данного отчета Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов разрабатывались новый закон «О природоохранном разрешении» и закон «О системах охраны окружающей среды» (который заменит действующий закон «Об охране окружающей среды»). Их принятие ожидается в 2006 г. Законы о воздухе и воде также планируется переработать, а закон об отходах находится на ранней стадии разработки.

Статьей 24 закона «О лицензиях и разрешениях» предусматривается «разрешение на оказание воздействия на окружающую среду». Согласно закону «О природоохранном разрешении», это «комплексное» разрешение, включающее в себя разрешение на выбросы в атмосферу и разрешение на размещение отходов. Однако, так как в Грузии нет закона об отходах и управление отходами практически не регулируется, природоохранное разрешение в настоящее время равноценно разрешению на выбросы в атмосферу. Предельно допустимые выбросы рассчитываются таким образом, чтобы не нарушались стандарты качества атмосферного воздуха, и устанавливаются сроком на 5 лет (ст. 28, 29 закона «Об охране атмосферного воздуха»). Кроме того, разрешено устанавливать более высокие временные лимиты для существующих установок. Помимо этого, законом «О воде» установлены лицензии на забор поверхностных вод (ст. 49, 50) и сброс сточных вод в поверхностные водоемы (ст. 51, 52), отдельные от природоохранных разрешений. Кроме того, установки, у которых не было природоохранного разрешения на момент принятия закона «О природоохранном разрешении» 1996 г., продолжают функционировать без разрешения¹.

До принятия закона «О лицензиях и разрешениях» выдача как природоохранных разрешений, так и лицензий на воду была в компетенции МООСПР. По закону «О природоохранном разрешении» 1996 г. существовало четыре категории установок (хотя четвертая никогда не применялась на практике) в соответствии с их значимостью и уровнем воздействия на окружающую среду. Центральный офис МООСПР (Департамент лицензий и разрешений) выдавало разрешения установкам I и II категорий, а шесть территориальных отделений министерства и Министерство охраны окружающей среды Автономной Республики Аджария выдавали разрешения установкам III

¹ Доля установок, функционирующих без природоохранных разрешений, точно не известна, но она значительно превышает 50 процентов, по данным экологических инспекторов.

категории². В июне 2005 г. МООСПР централизовало функцию выдачи разрешений для снижения коррупции в территориальных отделениях.

В соответствии с новым законом и постановлением Правительства «О порядке и условиях выдачи природоохранных разрешений» от 07.02.2006, Министерство экономического развития (МЭР) отвечает за выдачу разрешений на строительство новых установок в порядке, которым предусматривается участие МООСПР в качестве заинтересованной стороны. МООСПР выдает заключение государственной экологической экспертизы, в основе которого лежит отчет об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), когда проведение таковой требуется³. Этим установкам вообще не требуется природоохранное разрешение, даже если они должны проходить ОВОС. Существующие установки, претерпевающие существенные изменения, обязанные проходить ОВОС, также должны получить природоохранное разрешение в МООСПР (на центральном уровне). Срок действия разрешения, предположительно, не ограничен (ст. 32 закона «О лицензиях и разрешениях»), если в законодательство или саму установку не вносятся изменения, затрагивающие условия разрешения. Соблюдение условий разрешений контролируется в ходе плановых проверок, проводимых не чаще одного раза в год Государственной природоохранной инспекцией (ГПИ), подчиненной МООСПР.

Кроме того, постановлением «О порядке и условиях выдачи природоохранных разрешений», по сути, упразднена разбивка субъектов контроля на категории: только субъекты, на которые распространяются требования ОВОС, потенциально должны проходить процедуру получения разрешения. По этому постановлению, всем прочим установкам природоохранные разрешения не требуются, и они будут регулироваться непосредственно нормами общего действия (НОД).

Хотя эта реформа является способом рационализации системы разрешений по принципу «единого окна», она существенно сужает регулирующие полномочия МООСПР. Кроме того, она сводит на нет ранее важную разрешительную роль Государственного агентства по санитарному надзору и Государственной инспекции по техническому надзору в принятии решений по природоохранным разрешениям. Механизм выдачи природоохранных разрешений тем существующим установкам, у которых еще нет разрешения, остается неясным.

2.2. Преимущества и недостатки существующей системы

В нормативной основе природоохранных разрешений, действующей в Грузии, содержится ряд важных позитивных элементов, которые являются первыми шагами на пути к сближению с лучшими образцами европейской практики:

- Диверсификация нормативных требований исходя из экологической значимости установок введена еще в 1996 г. и подтверждена недавно принятым постановлением «О порядке и условиях выдачи природоохранных разрешений» (хотя наблюдается тенденция впадения в крайность и полного исключения подавляющего большинства промышленных установок из системы разрешений).
- Сделаны попытки дать юридическое определение таких основных понятий как «оператор» (определяется как «организация» в законе «Об охране окружающей среды» и «инвестор» в

² С операторов взимается плата за оформление природоохранного разрешения в размере от 100 до 250 долл. США.

³ Перечень деятельности, подлежащей ОВОС, приводится в том же постановлении. Помимо нескольких категорий промышленных установок, в нем указывается множество типов инфраструктурных проектов, которые, как правило, не должны получать природоохранные разрешения. Закон «О государственной экологической экспертизе» (1996 г.) и положение «Об ОВОС» (2002 г.) в ближайшем будущем, вероятно, также будут пересмотрены.

законе «О природоохранном разрешении»), «установка» (определяется как «промышленный проект» в законе «Об охране окружающей среды») и «значительные технические изменения». Однако эти определения следует дополнительно уточнить и проработать.

- Понятие комплексного предотвращения и контроля загрязнения введено в закон «Об охране окружающей среды». Хотя в настоящее время природоохранные разрешения в Грузии являются «комплексными» только в теории (диапазон условий, закладываемых в разрешения, в настоящее время крайне ограничен, и ими не охватывается эффективность энергопотребления, использование сырья и воды, готовность к аварийным ситуациям и т.д.), закон «О лицензиях и разрешениях» закладывает основу для процедурной интеграции процесса выдачи разрешений, в котором один назначенный разрешающий орган проводит консультации с другими заинтересованными ведомствами.
- Также важно и введение европейской концепции наилучших доступных технических методов, которое включает в себя как технологию, так и управление (хотя в законе «Об охране окружающей среды» делается ссылка на «наилучшие инженерные методы», в том числе технического обслуживания и контроля, в законе «О природоохранном разрешении» речь идет только о «наилучшей технологии»).
- В МООСПР создан Департамент лицензий и разрешений, который занимается межсекторальными вопросами и сможет взять на себя подготовку к внедрению системы комплексных разрешений.
- *Процедурные элементы* системы разрешений, в том числе соображения коммерческой тайны, санкции за нарушение условий разрешений, положения об обжаловании, ведении реестра разрешений и т.д., довольно хорошо определены в законе «О лицензиях и разрешениях» и законе «О природоохранном разрешении». Это способствует прозрачности процесса. Сроки осуществления большинства шагов оговорены в этих двух законах. Законом «О природоохранном разрешении» 1996 г. предусматривается особенно важная роль участия общественности, в том числе публикация объявлений в средствах массовой информации, доступ общественности к документам, общественные слушания и запрос письменных комментариев. Однако в новой редакции этого закона сфера участия общественности может быть значительно сужена.

Вместе с тем, строение и реализация системы выдачи разрешений по-прежнему характеризуются серьезными нормативными недостатками:

- По закону «О лицензиях и разрешениях» и постановлению «О порядке и условиях выдачи природоохранных разрешений» МООСПР более не будет являться разрешающим органом для новых установок, что, вероятно, снизит его способность обеспечивать соблюдение природоохранных требований этими установками.
- Многие крупные промышленные установки функционируют без природоохранных разрешений из-за лазейки в законе «О природоохранном разрешении» 1996 г., и многие другие установки выпадут из системы разрешений, если разрешение будут обязаны получать только установки, подлежащие ОВОС и планирующие значительные изменения, как предусматривается постановлением.
- Система разрешений в Грузии меняется весьма часто и остается неясной как для регулирующих органов, так и субъектов контроля. Самым типичным является следующий пример: не ясна взаимосвязь между лицензиями на водозабор и сброс сточных вод и

природоохранным разрешением и то, как она будет затронута недавними изменениями в законодательстве.

- Отсутствуют четкие нормативные указания в отношении требований к заявкам на получение разрешений, что ведет к задержкам в выдаче разрешений и иногда к принятию сомнительных решений по выдаче разрешений.
- Использование понятия НДТМ в Грузии противоречит подходу, принятому в Европейском союзе. Концепция природоохранных разрешений остается неизменной с советских времен: ПДВ/ПДС, закладываемые в разрешения, рассчитываются математическим путем для соблюдения соответствующих стандартов качества окружающей среды. НДТМ (по которым не существует общенациональных справочных документов) используются не как основа для установления ПДВ/ПДС и других условий, закладываемых в разрешения, а как обоснование нарушения стандартов качества окружающей среды (по закону «О природоохранном разрешении», разрешение можно выдать даже в случае нарушения этих стандартов, если установкой используются НДТМ). Тогда как в ЕС понятие НДТМ служит для обеспечения наилучшей технически целесообразной охраны окружающей среды, подход Грузии состоит в разрешении загрязнения до уровня, определенного стандартами качества окружающей среды. В существующем процессе выдачи природоохранных разрешений не учитывается общее воздействие установки на окружающую среду и делается упор на технологические решения «на конце трубы» по отдельным компонентам окружающей среды, а не на предотвращение загрязнения.
- Сроки определения условий, закладываемых в разрешения (ст. 25, 26 закона «О лицензиях и разрешениях») необоснованно коротки и подвергают риску глубину оценки: 20 дней с даты подачи заявки до принятия решения о выдаче разрешения (в том числе лишь 17 дней на консультации с заинтересованными сторонами). Только в исключительных случаях этот срок может быть продлен разрешающим органом до 3 месяцев (в том числе до 2 месяцев для заинтересованных сторон, предусмотренных законом), и Правительством Грузии – до 6 месяцев.
- Многие разумные правовые нормы остаются на бумаге и не реализуются на практике. Например, требования об участии общественности (например, о публикации нетехнического резюме заявки регулирующим органом) зачастую не выполняются.
- Механизмы обеспечения соблюдения природоохранных разрешений слабы. Только в законе «Об охране атмосферного воздуха» упоминаются требования о производственном экологическом самоконтроле и представлении отчетности, которые должны устанавливаться подзаконными актами (которые не приняты). Законом «О лицензиях и разрешениях» предусматриваются неплановые проверки в качестве основного инструмента мониторинга соблюдения требований. Однако такие проверки могут проводиться разрешающим органом, тогда как МООСПР технически не является разрешающим органом по этому новому закону.

В целом правительством Грузии предпринят ряд шагов по реформированию системы природоохранных разрешений, но эти шаги зачастую беспорядочны и оставляют серьезные пробелы в нормативной основе. Последовательное внедрение комплексных разрешений для четко определенных категорий крупной промышленности и разрешений, основанных на НОД, для малых и средних предприятий, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду, сделает регулирование в природоохранной сфере более действенным и экономически эффективным, улучшая при этом инвестиционный климат в Грузии.

3. СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ КОМПЛЕКСНЫХ РАЗРЕШЕНИЙ

Требования о получении комплексных природоохранных разрешений, как правило, должны применяться к крупным источникам загрязнения, тогда как МСП, не могущие себе позволить значительные управленческие и эксплуатационные расходы, связанные с комплексными разрешениями, должны регулироваться намного более простой процедурой. Цель настоящего раздела – определить те отрасли промышленности (и соответствующие пороговые уровни мощности в отношении определенных видов промышленной деятельности), которые будут охватываться системой комплексных разрешений с использованием в качестве ориентира Директивы IPPC ЕС. Метод определения сферы регулируемой промышленной деятельности включал в себя следующие этапы:

- определение критериев отбора тех секторов, которые должны регулироваться комплексными разрешениями;
- инвентаризация установок, которые будут охвачены системой комплексных разрешений, с использованием имеющейся в Грузии информации; и
- определение предварительной сферы применения и предложение мер по ее доработке.

Следующим шагом является приоритизация секторов, которые будут охватываться комплексными разрешениями, с целью составления ориентировочного графика их внедрения. Этот аспект описан в разделе 6.

3.1. Критерии отбора отраслей промышленности

Отрасли/виды промышленной деятельности, чьи экологические показатели можно улучшить посредством комплексного регулирования, характеризуются следующими критериями:

- высокая производственная мощность;
- высокий риск загрязнения окружающей среды и/или ущерба здоровью человека и значительное негативное воздействие более чем на один компонент окружающей среды;
- риск аварий, которые могут оказать значительное негативное воздействие на окружающую среду (в ЕС данные виды деятельности регулируются Директивой Севезо II по контролю крупных аварий с опасными веществами); и
- образование опасных отходов в больших объемах.

Для применения этих критериев требуется определить производственную мощность, значительность воздействия на окружающую среду, риск аварий и объем опасных отходов. В то время как производственная мощность может быть определена как «установленная» или максимальная проектная мощность, для определения «значительности воздействия» и уровня риска аварии требуется доступ к информации об отдельных промышленных установках. Эту информацию трудно получить от грузинских предприятий. Поэтому из практических соображений в настоящем ситуационном исследовании в качестве отправного пункта используется перечень категорий

промышленной деятельности, который приводится в приложении I к Директиве IPPC (см. таблицу 1).

3.2. Информация для реестра установок

Предварительная инвентаризация промышленных установок Грузии была проведена на основе базы данных Государственной природоохранной инспекции Грузии. Среди прочих источников информации она наиболее полно отражает структуру регулируемого сообщества (в реестре предприятий Государственного департамента статистики содержится информация о многих предприятиях, которые больше не функционируют). Однако даже в базе данных инспекции установки классифицированы по доходам и количеству работников, зачастую без указания их производственной мощности. Эта база данных позволила выявить установки, подпадающие под предварительные категории сферы применения комплексных разрешений, а также несколько других категорий, не подпадающих под действие Директивы IPPC, но отвечающих другим вышеупомянутым критериям.

По сведениям Инспекции, в 2004 г. в Грузии функционировало 2 928 предприятий, причем некоторые из них включали несколько установок⁴. Подавляющее их большинство (2 420) являются малыми и средними предприятиями. Большинство крупных промышленных установок расположено в Тбилиси и регионах Квемо, Картли и Имерети. Как уже упоминалось в разделе 2, не более половины всех установок имеют действительные природоохранные разрешения.

Отрасли экономики в Грузии классифицированы в соответствии с NACE (европейской классификацией экономической деятельности), поэтому соответствующие коды отраслей и видов деятельности должны соотноситься с классификацией секторов по Директиве IPPC, как показано в приложении 1.

3.3. Предложения по сфере применения системы комплексных разрешений в Грузии

Предлагается определить в Грузии сферу применения системы комплексных разрешений так же, как в ЕС, с включением горнодобывающей промышленности, являющейся источником значительного загрязнения. Хотя горнодобывающая промышленность пока не охвачена Директивой IPPC ЕС (ожидается, что она будет добавлена в ближайшем будущем), она уже включена в системы комплексных разрешений некоторых государств-членов ЕС (например, Великобритании и Венгрии). Кроме того, была рассмотрена возможность включения установок очистки сточных вод, но в Грузии в настоящее время функционируют только очистные сооружения Тбилиси, что делает нецелесообразным, по меньшей мере, в краткосрочной перспективе, включение еще одной категории установок в сферу применения системы комплексных разрешений.

Следующим шагом является введение пороговых уровней с тем, чтобы выявить крупные предприятия-загрязнители, которые подпадут под режим комплексных разрешений. Для предварительных рекомендаций по сфере применения системы настоящего ситуационного исследования было целесообразно использовать пороговые уровни, определенные в приложении I к Директиве IPPC, в качестве основы для установления лимитов применения требований комплексных разрешений. Предлагаются некоторые корректировки и упрощения (в отношении производства цветных металлов, горнодобывающей промышленности и управления отходами), с тем чтобы отразить распределение предприятий по размеру в этих отраслях в Грузии.

Как показывают имеющиеся данные, в некоторых отраслях, подпадающих под IPPC, в Грузии вообще отсутствуют установки (например, коксовые печи, плавка минеральных веществ), тогда как

⁴ Термин «установка» здесь обозначает производственный объект на одной площадке, управляемый одним оператором.

во многих других категориях ни одна установка не достигает пороговых уровней производственной мощности (например, в целлюлозно-бумажной промышленности, текстильном и кожевенном производстве и сельском хозяйстве).

В таблице 1 представлено предложение относительно сферы применения системы комплексных разрешений в Грузии, показывающее предварительное распределение промышленных установок по категориям. С учетом соответствующих пороговых уровней производственной мощности, ***всего 184 установки будут охвачены системой комплексных разрешений***⁵.

⁵ Эту цифру следует считать приблизительной в связи с возможной неточностью данных по некоторым категориям установок.

Таблица 1. Предлагаемая сфера применения системы комплексных разрешений в Грузии⁶

Код КПКЗ - отрасли		Вид деятельности	Пороговый уровень (где имеется)	Код КЭДЕС	Количество объектов в Грузии
1. Энергетика	1.1	Топливоиспользующие установки	Потребляемая мощность тепла – 50 МВт и более	E 40	3
	1.2	Перегонка и переработка нефти и газа		DF 23	9
2. Производство и обработка металлов	2.1	Установки для обжига и спекания руд металлов		DJ 27	7
	2.2	Производство чугуна и стали (первичное и вторичное)	Мощность – более 2,5 т/ч	DJ 27	4
	2.5	Производство нерафинированных цветных металлов из руды, концентратов и вторичного сырья		CB 13 DJ 27 DJ 28	19
	2.6	Обработка поверхности металлов и пластиков с использованием электролитических и химических процессов	Объем чанов для обработки – более 30 м ³	DJ 28	7
3. Обработка минерал. сырья	3.1	Производство цемента и извести	Производство цемента более 500 т/сут	DI 26	4
	3.2	Производство асбеста и изделий на основе асбеста		DI 26	2
	3.3	Изготовление стекла	Плавильная мощность – более 20 т/сут	DI 26	2
4. Химическая промышленность	4.1	Производство органических веществ		DG 24	25
	4.2	Производство неорганических веществ		DG 24	1
	4.3	Производство удобрений на основе фосфора, азота и калия		DG 24	2
	4.4	Производство основных препаратов жизнеобеспечения растений и биоцидов		DG 24	1
	4.5	Производство фармацевтической продукции с использованием химических и биологических процессов		DG 24	43
	4.6	Производство взрывчатых веществ		DG 24	1
5.	Управление отходами	Принимающая способность полигонов более 25 000 т/год	O 90	5	
6. Прочее	6.4 b, c)	Обработка и переработка при производстве пищевой продукции	Среднегодовая производственная мощность более 150 т/сут	DA 15	42
7. Горнодобывающая промышленность	7.1	Добыча угля	Производство более 100 000 т/год; разработка открытым способом площадью более 25 га	CA 10	1
	7.2	Добыча нефти и природного газа	Добыча более 500 т/сут нефти и 500 000 м ³ /сут газа	CA 11	4
	7.3	Добыча руд металлов	Добыча более 1 млн т/год железной руды; 100 000 т/год цветных металлов; разработка открытым способом площадью более 25 га	CB 13	2
Итого		Все категории			184

⁶ Заливкой выделены определения и категории, отличающиеся от указанных в приложении I к Директиве ИРРС.

Ввиду неопределенности данных, число установок, представленных в таблице 1, следует считать первой оценкой. Для определения окончательной сферы применения системы комплексных разрешений МООСПР необходимо:

- обсудить и согласовать определение установки (отличное от определения предприятия, завода и источника выбросов/сбросов);
- обсудить и уточнить с заинтересованными государственными органами, представителями соответствующих отраслей промышленности и неправительственными экспертами предлагаемую спецификацию категорий и пороговые уровни с целью корректировки определений видов деятельности и пороговых уровней для них во избежание их двусмысленного толкования;
- составить инвентарный перечень объектов на основе всех имеющихся данных и проверить их мощность в каждом отдельном случае.

4. СОЗДАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ КОМПЛЕКСНЫХ РАЗРЕШЕНИЙ

Как указано в разделе 2, система природоохранных разрешений Грузии регулируется главным образом законом «О природоохранном разрешении» (1996 г.), который, как намечено, будет серьезно пересмотрен в соответствии с законом «О лицензиях и разрешениях» (2005 г.). Тем временем, постановлением Правительства «О порядке и условиях выдачи природоохранных разрешений» (февраль 2006 г.) определены основные аспекты новой системы, в том числе следующие:

- ограничение системы природоохранных разрешений крупными установками, обязанными проходить ОВОС;
- интеграция природоохранных аспектов в разрешения на строительство новых установок (без отдельного природоохранного разрешения) и назначение Министерства экономического развития разрешающим органом для них; и
- сужение сферы применения природоохранных разрешений до значительных изменений в существующих установках, обязанных проходить ОВОС.

Хотя на раннем этапе реформы (1996-1999 гг.) в экологическое законодательство Грузии были включены некоторые важные элементы, соответствующие европейскому подходу к выдаче разрешений, эти последние изменения могут реально ослабить нормативную базу в сфере охраны окружающей среды, а не далее приблизить ее к лучшим образцам международной практики. Это касается особенно освобождения от обязанности получать природоохранные разрешения всех новых установок и всех, кроме самых крупных, существующих установок (тогда как лазейка, позволяющая старым установкам функционировать без разрешения, остается нетронутой) и ослабления позиции МООСПР.

Помимо устранения этих недостатков, необходимо существенно усовершенствовать нормативную базу Грузии для внедрения комплексного предотвращения и контроля загрязнения и системы комплексных разрешений. В настоящее время регулирование по-прежнему сосредоточено на мерах по очистке выбросов/сбросов «на конце трубы», а не анализе производственного процесса и предотвращении загрязнения путем совершенствования методов производства. Не только не применяется комплексный подход к оценке воздействия установок на окружающую среду, но и вообще не регулируются такие важные природоохранные аспекты, как управление отходами. Как уже указывалось, около половины промышленных предприятий функционируют без природоохранных разрешений.

Дальнейшая реформа правовой базы системы природоохранных разрешений должна включать в себя принятие нового закона «О природоохранных разрешениях» (с внесением соответствующих поправок в закон «О лицензиях и разрешениях»), внесение изменений в закон «Об охране окружающей среды» (МООСПР планирует заменить его законом «О системах охраны окружающей среды»), закон «Об охране атмосферного воздуха» и закон «О воде», а также принятие закона об управлении отходами.

4.1. Новый закон «О природоохранном разрешении»

Новым законом «О природоохранном разрешении» должны устанавливаться *две категории установок*, обязанных получать природоохранные разрешения. Все установки категории I должны получать комплексные природоохранные разрешения и проходить ОВОС. Однако все инфраструктурные проекты, не оказывающие воздействия на окружающую среду в ходе нормальной эксплуатации (например, дороги, трубопроводы, линии электропередачи, водохранилища), не должны получать разрешения, но все равно должны проходить ОВОС. *Категорию I (сферу применения системы комплексных разрешений) следует определить со ссылкой на Директиву IPPC ЕС* (см. раздел 3 настоящего доклада). Условия разрешения должны устанавливаться индивидуально для каждой установки категории I с учетом наилучших доступных технических методов (НДТМ).

Комплексные природоохранные разрешения для установок категории I должны включать в себя, по меньшей мере, следующие типы условий:

- предельно допустимые выбросы в атмосферу, сбросы в поверхностные воды, сбросы в канализацию или в очистные сооружения, сбросы в грунт (при таковые имеются);
- эффективность использования энергии, технические методы предотвращения и контроля загрязнения;
- технические методы управления отходами;
- меры по обеспечению готовности к аварийным ситуациям;
- программа совершенствования для постепенного перехода к НДТМ;
- мониторинг, ведение учета и представление отчетности.

Комплексные разрешения для установок категории I должны включать в себя лицензии, в настоящее время выдаваемые по закону «О воде». Условия управления отходами, особенно хранения и захоронения опасных отходов производства, должны быть введены еще до принятия закона «Об отходах». (Лицензии на природопользование будут и впредь выдаваться отдельно). Стандартные формуляры заявок на получение комплексных разрешений и самих комплексных разрешений должны быть разработаны в подзаконных актах.

Разрешения для установок категории II должны выдаваться в соответствии с нормами общего действия (НОД)⁷ для конкретных отраслей промышленности, которые должны быть разработаны МОСПР в ходе консультаций с заинтересованными сторонами в течение 5 лет после принятия нового закона «О природоохранном разрешении». *Категорию II следует определить таким образом, чтобы в нее не входили установки, потенциально не могущие быть источником значительного загрязнения*⁸. Условия разрешений для установок категории II должны быть менее детальными и охватывать меньше параметров загрязнения, чем условия разрешений для установок категории I.

⁷ НОД представляет собой комплекс стандартных условий, оговоренных нормативным актом, которыми охватываются операционные аспекты установки и устанавливаются определенные условия разрешений, которые должны применяться всеми регулирующими органами.

⁸ Вопрос определения «нижней границы» категории II выходит за рамки данного документа. Эту границу можно определить как перечень пороговых уровней выбросов/сбросов по приоритетным параметрам загрязнения или как пороговые уровни производственной мощности в соответствующих отраслях экономики.

Установкам категорий I и II, существующим на дату принятия нового закона «О природоохранном разрешении» и не имеющим действительного природоохранного разрешения, следует предоставить льготный период продолжительностью, например, один год для установок категории I и два года для установок категории II на получение природоохранного разрешения. В противном случае к ним будут применены жесткие правоприменительные санкции.

Установки, не принадлежащие к категориям I и II (оказывающие незначительное воздействие на окружающую среду) не должны получать природоохранные разрешения. Однако рекомендуется требовать от них регистрации в местном муниципальном или природоохранном органе. В случае регистрации природоохранным органам будет известно о существовании подобных установок с минимальными административными затратами. Напротив, полное освобождение от регулирования установок, оказывающих малое воздействие, сопряжено с риском того, что природоохранные органы не будут информированы об их существовании, что создаст широкие возможности для злоупотреблений.

МООСПР должно быть разрешающим органом как для новых, так и существующих установок категорий I и II. Для подтверждения разрешающей роли МООСПР потребуется внести поправки в закон «О лицензиях и разрешениях» и его подзаконные акты. Возможно, такое политическое решение дастся нелегко, так как закон «О лицензиях и разрешениях» был принят весьма недавно, но это необходимо для сохранения целостности природоохранного регулирования в Грузии и эффективного обеспечения соблюдения условий природоохранных разрешений.

Новым законом «О природоохранном разрешении» должны устанавливаться детальный порядок выдачи разрешений, требования к подаче заявок и содержание разрешений для установок категорий I и II. Полезные предложения в этой связи даются в «Руководстве по системе комплексных природоохранных разрешений для стран ВЕКЦА» (ОЭСР, 2005).

4.2. Обновление других природоохранных законов

В законе «О системах охраны окружающей среды», который, вероятно, заменит действующий закон «Об охране окружающей среды», введение системы комплексных разрешений должно рассматриваться в более общем плане, чем в законе «О природоохранном разрешении». В нем следует дать определение терминов (установка, оператор, НДТМ и т.д.) в соответствии с европейским подходом к системе разрешений. Эти термины должны последовательно использоваться в экологическом законодательстве Грузии. Кроме того, законом должны предусматриваться два типа природоохранных разрешений (комплексные и основанные на НОД) и соответствующие категории их требований, вводиться понятие НДТМ и технических справочных документов и предусматриваться регистрация установок, оказывающих незначительное воздействие на окружающую среду. Следует подтвердить, что МООСПР является единственным органом, уполномоченным выдавать природоохранные разрешения.

Два экологических закона Грузии по отдельным компонентам окружающей среды – закон «Об охране атмосферного воздуха» и закон «О воде» – должны быть согласованы с законом «О системах охраны окружающей среды» и законом «О природоохранном разрешении». Например, в законе «О воде» должно указываться, что водозабор и сброс сточных вод не только в водоемы, но и систему канализации являются частью условий, закладываемых в комплексные разрешения. В частности, ПДВ/ПДС и прочие требования разрешений, связанные с воздухом и водой, должны устанавливаться на основе НДТМ для установок категории I и НОД для установок категории II.

В приложении 2 приводится таблица детальных рекомендаций по внесению поправок в действующее законодательство Грузии в соответствии с подходом комплексных разрешений.

Наконец, в законе «Об отходах», принятие которого ожидается, упор следует сделать на наилучшие доступные технические методы управления опасными и неопасными отходами производства и бытовыми отходами. Им должны устанавливаться требования к минимизации, хранению, транспортировке, переработке и захоронению отходов.

5. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА СИСТЕМЫ КОМПЛЕКСНЫХ РАЗРЕШЕНИЙ

Настоящий раздел ставит своей целью дать рекомендации по совершенствованию институциональной структуры, которая будет эффективно поддерживать систему комплексных разрешений в Грузии, обеспечивая наличие в ней необходимых функций и полномочий.

С системой комплексных разрешений связано пять основных функций/полномочий:

- разработка и внедрение системы комплексных разрешений на национальном уровне;
- выдача комплексных разрешений;
- проверка соблюдения требований, закладываемых в разрешениях;
- рассмотрение апелляций в отношении разрешений; и
- экспертная и информационная поддержка системы комплексных разрешений.

В нижеприведенных подразделах обсуждаются варианты возложения данных функций на соответствующие органы с учетом разделения полномочий, распределения ресурсов, соответствующей организационной структуры и взаимосвязей с другими заинтересованными сторонами.

5.1. Функции национального уровня

Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов должно играть ведущую роль в подготовке к введению системы комплексных разрешений в Грузии. Оно должно тесно сотрудничать с Министерством экономического развития, Министерством труда, здравоохранения и социальных дел (Государственным агентством по санитарному надзору), Министерством сельского хозяйства и продовольствия, Министерством энергетики, Государственной инспекцией по техническому надзору (ГИТН), другими государственными органами, промышленными ассоциациями и прочими заинтересованными сторонами в рамках Межведомственной рабочей группы (МРГ) по природоохранным разрешениям. К числу основных мероприятий в период перехода к комплексным разрешениям будут относиться следующие:

- Разработка **стратегии внедрения**, предусматривающей конкретные действия, которые должны быть приняты не только руководством МООСПР, но и другими заинтересованными сторонами, и ее утверждение Кабинетом министров. Данная стратегия может быть разработана силами МООСПР, при наличии ресурсов, или консультантами и должна быть критически рассмотрена МРГ.
- Разработка соответствующих **законопроектов** для внедрения системы комплексных разрешений и их представление в Кабинет министров.
- Разработка **процедур, форм и методических документов** по комплексным разрешениям для разрешающих органов и промышленности.

В МООСПР уже существует сильный Департамент лицензий и разрешений (ДЛР) со штатом в 14 человек. В его составе Отдел природоохранных разрешений (штат – 5 человек) отвечает за оформление природоохранных разрешений, в том числе установление ПДВ в атмосферу, а Отдел лицензирования имеет дело с лицензиями на водозабор и сброс сточных вод⁹. Руководство МООСПР должно сделать возможным и поощрять необходимое сотрудничество ДЛР с другими соответствующими подразделениями министерства (например, Службой охраны воздуха, Службой управления водными ресурсами и Службой управления отходами и химикатами).

5.2. Функция выдачи разрешений

Департамент лицензий и разрешений МООСПР должно отвечать за выдачу, рассмотрение и пересмотр разрешений новым и существующим установкам, охватываемым режимом комплексных разрешений, и получение и рассмотрение отчетности, представляемой регулируемые установками. Положение закона «О лицензиях и разрешениях», которое отводит МООСПР роль консультируемого ведомства в выдаче разрешений новым крупным установкам, должно быть отменено, с тем чтобы восстановить первенство МООСПР в регулировании в сфере охраны окружающей среды.

Роль МООСПР как органа, выдающего комплексные разрешения, оправдывается небольшим количеством установок, обязанных получать такие разрешения, и значительным институциональным потенциалом на национальном уровне. В то же время имеет смысл передать региональным органам МООСПР функцию выдачи разрешений на основе НОД малым и средним предприятиям. Возможен переходный механизм, в рамках которого центральный офис МООСПР будет выдавать первоначальные разрешения, основанные на НОД, в течение первых нескольких лет (после этого эти разрешения должны быть пересмотрены или продлены региональными отделениями), после чего все разрешения, основанные на НОД, будут выдаваться на региональном уровне.

МООСПР должно будет обеспечить координацию с другими государственными органами, в сферу полномочий которых в настоящее время входят некоторые природоохранные аспекты, которые будут включены в комплексные разрешения, включая:

- Государственное агентство по санитарному надзору (ГАСН) в отношении загрязнения воздуха и воды, равно как и регулирования шума;
- местные органы власти в отношении разработки и контроля за реализацией программ совершенствования, предписанных комплексными разрешениями;
- Государственная инспекция по техническому надзору в определении условий разрешений по предотвращению аварий и реагированию на них;
- Министерство энергетики в отношении энергопотребления и эффективности использования энергии и т.д.

Местные органы власти также должны стать важной консультируемой стороной в процессе выдачи комплексных разрешений. Кроме того, весьма важно, чтобы процесс выдачи комплексных разрешений был прозрачным с высокой степенью участия общественности, гарантированного возможностью комментировать заявки на получение разрешений и доступом к реестру разрешений.

Постепенно ДЛР должен быть укреплен, с тем чтобы он мог выдавать комплексные разрешения крупным промышленным установкам, давать рекомендации региональным отделениям

⁹ Как разрешения, так и лицензии подписываются начальником ДЛР.

министерства по выдаче разрешений МСП и периодически проводить обзор системы разрешений. Будет необходимо существенно укрепить потенциал ДЛР в выдаче разрешений на основе технических методов, в том числе в определении НДТМ, комбинированного подхода к установлению ПДВ/ПДС, эффективного использования энергии, воды и других ресурсов, предотвращения аварий и т.д.

Отдел природоохранных разрешений ДЛР должен быть расширен до *примерно 9-10 сотрудников* с квалификацией как в природоохранной, так и управленческой сферах. Это означает, что в среднем на одного сотрудника будет приходиться около 20 установок, требующих комплексных разрешений¹⁰. Число сотрудников по выдаче разрешений на территориальном уровне также должно увеличиться с лишь одного сотрудника в каждом региональном отделении МООСПР в настоящее время до, по меньшей мере, двух сотрудников для выдачи разрешений МСП.

5.3. Инспекционная функция

Будучи неотъемлемой частью системы комплексных разрешений, инспекционная функция включает в себя не только саму *комплексную* проверку соответствующих установок, но и непрерывный обмен информацией с разрешающими органами при определении условий, закладываемых в разрешениях, и проверке их соблюдения в целях мониторинга, учета и представления отчетности, утверждение и наблюдение за реализацией программы совершенствования и реагирование на чрезвычайные ситуации.

Функция проверки соблюдения природоохранных разрешений возложена на Государственную природоохранную инспекцию, которая была создана в 2005 г. по закону «О государственном контроле за охраной окружающей среды» и штат которой в настоящее время насчитывает почти 300 сотрудников. Институциональный потенциал ГПИ должен быть укреплен, а процедурами проведения проверок должно обеспечиваться проведение комплексных проверок с учетом всех надлежащих технических методов эксплуатации и управления, применяемых на установке, а не только соблюдения ПДВ/ПДС, как это делается в настоящее время. Кроме того, ГПИ должна повышать свою информированность о субъектах контроля, так как информация, имеющаяся в ее нынешней базе данных по регулируемым установкам, не достаточна и не структурирована. Более того, инспекторы должны быть хорошо информированы о применимых НДТМ и высказывать замечания по заявкам на получение комплексных разрешений и соответствующим условиям, закладываемым в разрешениях (чтобы сделать последние более реалистичными и юридически исполнимыми). Также будет необходимо более глубокое рассмотрение отчетов, представляемых регулируемым установками, с тем, чтобы определять приоритетные направления инспекционной деятельности и делать упор на объекты, не соблюдающие природоохранные требования.

Для укрепления потенциала ГПИ Секретариат СРГ ПДООС (ОЭСР) в настоящее время реализует проект «Создание основ системы обеспечения соблюдения природоохранных требований в Грузии» (2005-2007 гг.), финансируемый Норвегией и Нидерландами. Проект включает в себя несколько компонентов, в том числе следующие:

- институциональное развитие Инспекции и стратегическое управление ею;
- политика и порядок правоприменения;

¹⁰ Для сравнения, в Чешской Республике один сотрудник регионального органа, занимающийся выдачей природоохранных разрешений, отвечает в среднем за 40 установок, требующих комплексное разрешение. В рамках проекта технической помощи по реализации ИПС в Чешской Республике германскими экспертами было рекомендовано, чтобы на трех сотрудников по выдаче разрешений и одного ассистента приходилось 100 установок. (Phare Twinning Project CZ2000/IB/EN-01, *Final Overall Implementation Plan on IPPC for the Czech Republic*, The Czech Ministry of Environment, Prague, 2002).

- прикладные компьютерные программы для управления информацией и определения структуры регулируемого сообщества;
- методология фокусировки усилий в отношении промышленности и
- рекомендации по содействию МСП в соблюдении требований¹¹.

5.4. Функция обжалования

В настоящее время природоохранные разрешения в Грузии практически никогда не обжалуются, поскольку процедура обжалования является длительной, а операторы принимают условия, закладываемые в разрешениях, зная, что контроль за их соблюдением будет слабым.

В системе комплексных разрешений любое лицо или орган, в том числе заявитель, заинтересованные органы, НПО и представители общественности, могут обжаловать отказ в выдаче разрешения или определенные условия выданного разрешения. Порядок обжалования должен быть изложен в новом законе «О природоохранном разрешении».

Если оператор или любая другая сторона не удовлетворены решением ДЛР по выдаче разрешения, вначале они могут подать административную жалобу министру охраны окружающей среды и природных ресурсов, а в случае неудовлетворенности исходом ее рассмотрения подать иск против МООСПР в суд в порядке, установленном законом. Следует ожидать довольно большого числа апелляций, по меньшей мере, на начальном этапе внедрения системы комплексных разрешений.

5.5. Функция экспертной и информационной поддержки

ДЛР потребуются экспертная и информационная поддержка в отношении следующих основных функций системы комплексных разрешений:

- Создание и обновление **технических рекомендаций** по отраслевым и горизонтальным НДТМ (и связанной с ними национальной **базы данных по НДТМ**). Для этого, вероятнее всего, потребуется перевести документы BREF ЕС и прочие надлежащие международные методические документы и скорректировать их с учетом практики Грузии.
- Оказание **информационной поддержки** экологическим инспекторам, промышленности и общественности в отношении НДТМ и прочих аспектов выдачи комплексных разрешений. Подобная информационная поддержка может заключаться в создании специального веб-сайта, посвященного комплексным разрешениям, и межведомственных электронных сетей.
- **Обучение** по процедурным и техническим аспектам НДТМ как государственных должностных лиц, так и руководителей промышленных предприятий.

Как показывает международный опыт, для оказания этих услуг рекомендуется иметь базовую группу в составе приблизительно 30 экспертов. Приблизительно 80% группы сосредоточат свое внимание на НДТМ в отдельных отраслях и межотраслевых рекомендациях по таким вопросам, как производственный экологический самоконтроль, эффективное энергопотребление, анализ затрат и выгод и оценка площадки. Остальные эксперты должны заниматься информационным

¹¹ Дополнительные рекомендации по улучшению результатов работы экологических инспекций содержатся в публикации «Обеспечение соблюдения нормативно-правовых требований в сфере охраны окружающей среды: практическое пособие по совершенствованию экологических инспекций в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии» (ОЭСР, 2004).

обеспечением и взаимодействием, управлением и подготовкой персонала. Важным требованием для большинства экспертов будет владение английским языком.

В настоящее время в Грузии не существует организации, которая могла бы взять на себя такую вспомогательную функцию. Использование внешних консультантов является дорогостоящим вариантом и не способствует созданию долгосрочного институционального потенциала. Поэтому рекомендуется создать **национальный Центр комплексного предотвращения и контроля загрязнения (КПКЗ)**, который занимался бы вопросами и комплексных разрешений, и более чистого промышленного производства, и экологического менеджмента. Персонал этого центра должен владеть концепцией и техническими возможностями комплексного экологического менеджмента в промышленности, располагать компьютерным оборудованием и владеть языковыми навыками, необходимыми для разработки методических документов по НДТМ. Центр КПКЗ сможет непрерывно оказывать услуги как государственным органам, так и промышленности.

МООСПР должно отвечать за финансирование конкретных экспертов и информационную поддержку, связанную с комплексными разрешениями. Другие виды деятельности Центра КПКЗ могли бы финансироваться за счет поступлений от коммерческой деятельности и услуг (например, экологических аудитов), предлагаемых центром.

Чтобы избежать потенциального конфликта интересов в работе Центра КПКЗ как на регулирующий орган, так и регулируемое сообщество, лучше было бы создать организацию на полном государственном финансировании (по примеру Агентства по комплексному предотвращению загрязнения в Чешской Республике), которая оказывала бы поддержку природоохранному органу, но не консультационные услуги промышленности. Однако это может быть трудновыполнимо в Грузии в краткосрочной перспективе, если учесть имеющуюся нехватку финансовых и кадровых ресурсов.

6. СРОКИ ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМЫ

Комплексные природоохранные разрешения могут быть введены в Грузии только при их достаточной политической поддержке правительством Грузии и его готовности исправить некоторые ошибки, допущенные на предыдущих стадиях реформы. Поддержка на высоком уровне необходима на подготовительном этапе, чтобы инициировать необходимые изменения в законодательстве и усилить сотрудничество между соответствующими заинтересованными государственными органами. Подготовительный этап должен быть достаточно продолжительным, чтобы получить необходимые финансовые средства для управления системой и достичь договоренности с промышленностью, Министерством экономического развития и другими заинтересованными государственными органами о приемлемых сроках введения требований о получении комплексных разрешений.

В настоящем разделе содержатся предложения в отношении задач и сроков их выполнения на подготовительном этапе, а также метода поэтапного введения требований о получении комплексных разрешений в промышленности.

6.1. Сроки подготовительного этапа

В таблице 2 резюмируются меры, которые должны быть приняты в Грузии для подготовки институциональной, правовой и технической базы для перехода к комплексным разрешениям. Особое внимание следует уделять долгосрочной деятельности, например, разработке технических рекомендаций и осуществлению проектов выдачи пилотных разрешений, так как они тесно связаны с введением требований о получении комплексных разрешений в отдельных отраслях промышленности. Ожидается, что переходный этап продлится до 12 лет.

Процесс реформирования системы природоохранных разрешений в Грузии уже начался, как описано в разделе 2. Этот процесс необходимо более последовательно направлять посредством более четкого взаимодействия между заинтересованными государственными органами, промышленностью и НПО. Несмотря на общий политический курс правительства Грузии на европейскую интеграцию, оно пока не выразило официальной приверженности введению комплексных природоохранных разрешений для крупной промышленности. Данное политическое решение весьма важно для мобилизации не только всего надлежащего персонала МООСПР, но и других заинтересованных государственных органов для активной подготовки и внедрения новой системы. В рамках настоящего проекта делаются первые шаги на пути к определению сферы применения, правовой и институциональной основы системы комплексных разрешений в Грузии. Однако необходимы дополнительные усилия, чтобы убедить все заинтересованные стороны в том, что введение комплексных разрешений полностью согласуется с целями содействия инвестициям и экономического роста.

Таблица 2. Ориентировочные меры и график введения комплексных разрешений в Грузии

Год	Задача	Ответственные органы	Сотрудничество с другими заинтересованными сторонами
1	Принятие политического решения о введении комплексных природоохранных разрешений на основе политического документа	Правительство Грузии	
	Создание межведомственной рабочей группы (МРГ) по реформированию системы природоохранных разрешений	МООСПР, МЭР, ГАСН, Мин. энергетики, ГИТН и т.д.	Промышленные ассоциации, НПО
	Определение сферы применения системы комплексных разрешений (отраслей промышленности и пороговых уровней)	МООСПР	Консультации по сфере применения с другими заинтересованными сторонами (включая промышленность)
	Анализ правовых, институциональных и информационных требований новой системы, оценка потребностей (в кадровых, технических, финансовых ресурсах)	МООСПР	Консультации с заинтересованными сторонами в рамках МРГ
	Разработка общей стратегии перехода к комплексным разрешениям и плана ее реализации	МООСПР	Консультации с заинтересованными сторонами в рамках МРГ
	Обсуждение и определение метода разработки национальных рекомендаций по НДТМ или адаптации существующих методических документов	МООСПР	МРГ, представители промышленных ассоциаций, научно-исследовательские институты
	Разработка нового закона «О природоохранном разрешении» и других необходимых изменений в основное законодательство	МООСПР	Консультации с заинтересованными сторонами по законопроектам
2	Определение приоритетных отраслей для постепенного введения комплексных разрешений и окончательная доработка плана перехода промышленности к комплексным разрешениям	МООСПР/ДЛР, МРГ	Согласование приоритетов другими заинтересованными ведомствами, представителями промышленности; промышленность начинает планирование
	Полная инвентаризация установок, обязанных получать комплексные разрешения	ДЛР, ГПИ	Налоговые органы (имеющие данные по всем предприятиям)
	Начало разработки/корректировки рекомендаций по НДТМ для приоритетных отраслей промышленности	ДЛР, Центр КПКЗ	Сотрудничество с представителями промышленности, институтами
	Принятие нового закона «О природоохранном разрешении» и других необходимых изменений в основное законодательство	МООСПР/Парламент	
	Разработка и принятие нужных подзаконных актов к закону «О природоохранном разрешении»	МООСПР, Правительство Грузии	Консультации с заинтересованными сторонами по проектам распоряжений
	Проведение пилотных проектов по выдаче разрешений	ДЛР	Соответствующие органы, промышленность, НПО
	Проведение обучения сотрудников разрешающих органов и промышленности	ДЛР	Центр КПКЗ
3-4	Продолжение работы над техническими рекомендациями по НДТМ, первые технические рекомендации выработаны	ДЛР, Центр КПКЗ	МООСПР, МРГ, промышленность, соответствующие институты
	Разработка и опубликование руководства по процедурным аспектам	ДЛР	Консультации с заинтересованными сторонами по проекту
	Продолжение обучения и пилотных проектов	ДЛР	Центр КПКЗ, соответствующие органы, промышленность, НПО

Год	Задача	Ответственные органы	Сотрудничество с другими заинтересованными сторонами
	Создание национального реестра разрешений	ДЛР	
5	Вступление в силу требований о получении разрешений новыми установками до их пуска в эксплуатацию	ДЛР	Промышленность
6 - 12	Завершение работы над рекомендациями по НДТМ	ДЛР, Центр КПКЗ	МООСПР, МРГ, промышленность, соответствующие институты
	Поэтапное внедрение комплексных разрешений для существующих установок	ДЛР	Промышленность

6.1. Поэтапное введение системы комплексных разрешений в промышленности

Определение приоритетных отраслей

Учитывая ограниченность ресурсов для перехода к режиму комплексных разрешений (необходимость разработки отраслевых технических рекомендаций, отсутствие практического опыта у разрешающих органов, высокая административная нагрузка, создаваемая переходом к новой системе), необходимо расставить приоритеты среди отраслей промышленности, с тем чтобы новые требования для них вступали в силу в разное время. В таблице 3 представлены критерии, использованные для установления приоритетов.

Таблица 3. Критерии определения приоритетных отраслей промышленности

Критерии	Условные баллы			Вес
	1	2	3	
Воздействие на окружающую среду	Н	С	В	4
Возможность экологического усовершенствования	Н	С	В	2
Ожидаемые затраты на соблюдение требований разрешений	В	С	Н	3
Финансовые показатели	Н	С	В	2
Число установок, подлежащих регулированию	В	С	Н	1

Н = низкое, С = среднее, В = высокое

Из-за отсутствия данных было невозможно провести детальную оценку всех затронутых отраслей в соответствии с критериями определения приоритетов. Баллы были определены на основе опыта других стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Краткая сводка результатов определения приоритетов и предлагаемые сроки введения комплексных разрешений представлены в таблице 4 (баллы по отдельным отраслям см. в приложении 3).

Таблица 4. Определение приоритетных отраслей для переходного графика

Отрасли	Коды КПКЗ (ср. таблицу 2)	Общее экологичес- кое воздействие	Число установок	Общий балл	Предлагаемые сроки введения комплексных разрешений
Химическая промышленность	4.1-4.6	2,4	73	4,92	год 6
Топливо-энергетическая промышленность	1.1, 1.2	2,0	12	4,80	год 6
Горнодобывающая промышленность	7	2,4	6	4,72	год 8
Производство пищевой продукции	6.4	1,6	42	4,68	год 8
Производство/переработка металлов	2.1,2.2, 2.5, 2.6	2,2	37	4,36	год 10
Управление отходами	5	2,2	5	4,36	год 10
Переработка минералов	3.1-3.3	1,4	8	4,12	год 10

Как показывает полученная в результате временная последовательность введения в отраслях требований о получении комплексных разрешений, отрасли, характеризующиеся наибольшим воздействием на окружающую среду и лучшими финансовыми результатами (химическая, топливно-энергетическая, горнодобывающая промышленность и производство пищевой продукции), будут введены в новую систему раньше остального регулируемого сообщества.

Важно понимать, что предлагаемая процедура ранжирования по условным баллам – лишь один из способов определения приоритетных отраслей. Ранжирование по условным баллам в большой мере зависит от *субъективной* оценки отобранных критериев, если она не базируется на обширном объеме данных. Поэтому рекомендуется сопоставить результаты определения приоритетов с более объективной информацией и достичь более широкого согласия по ним среди заинтересованных сторон. Однако, в конечном итоге, определение приоритетных отраслей для введения в них комплексных разрешений – это политическое решение, которое не может быть абсолютно объективным.

Новые установки и установки с изменяющимися условиями эксплуатации должны получить комплексные разрешения в сроки, установленные для различных отраслей на основе определенных приоритетов. Учитывая сравнительно небольшое количество установок, которые должны быть охвачены системой комплексных разрешений, переход новых установок можно осуществить в течение 10 лет, а существующих установок – в течение 12 лет с момента принятия политического решения о введении комплексных разрешений. Чтобы это было осуществимо, рекомендации по НДТМ для каждой отрасли должны быть утверждены по меньшей мере за год до срока, установленного для этой отрасли.

Выдача пилотных разрешений

Как показывает опыт новых государств-членов ЕС, пилотные проекты являются наиболее практичным методом создания потенциала не только промышленности, но и разрешающих и прочих заинтересованных органов, участвующих в процедуре выдачи разрешений, равно как и НПО.

Польза от пилотных проектов в Грузии будет максимальной, если они будут осуществляться во всех отраслях, которые подлежат регулированию в режиме комплексных разрешений. Это может быть практически неосуществимо, так как комплексными разрешениями в настоящее время предложено охватить 20 подкатегорий деятельности (перечисленных в таблице 1). Как показано в таблице 2, пилотные проекты предлагается осуществлять в течение 2-го-4-го годов подготовительного этапа. Осуществление примерно 3-4 пилотных проектов в год в течение трех лет с охватом основных категорий регулируемых установок позволит накопить практический опыт и при этом опробовать процедуру выдачи комплексных разрешений, бланки заявок и разрешений и рекомендации по НДТМ. Было бы хорошо увязать график осуществления пилотных проектов с планом работы по разработке отраслевых технических рекомендаций (который сам по себе будет зависеть от определения приоритетных отраслей) с тем, чтобы окончательный вариант – или, по меньшей мере, проект – рекомендаций можно было опробовать на практике.

7. ВЫВОДЫ

Настоящее ситуационное исследование показывает, что разработка системы комплексных разрешений в Грузии должна базироваться на диверсификации режимов выдачи разрешений, исходя из уровня воздействия на окружающую среду, и определении каждого соответствующего сегмента регулируемого сообщества. Как показали имеющиеся данные по промышленности Грузии, под режим комплексных разрешений будут подпадать приблизительно 184 объекта. Это составляет примерно 6% всех предприятий, действующих в настоящее время в Грузии. По сравнению со сферой применения Директивы ИРПС, сферу применения комплексных разрешений в Грузии предлагается расширить включением горнодобывающей промышленности в связи с ее высоким потенциалом загрязнения (см. раздел 3.3).

Так как Грузия находится в процессе пересмотра своего экологического законодательства в связи с принятием закона «О лицензиях и разрешениях» (2005 г.), этой возможностью следует воспользоваться, чтобы опереться на достижения прошлого в реформировании системы регулирования в сфере охраны окружающей среды, устранить определенные недостатки, созданные недавно принятым законодательством, и разработать экологически эффективную и экономически справедливую систему разрешений. Особый упор следует сделать на сохранении и повышении значимости природоохранных разрешений как независимого инструмента регулирования.

Что касается институциональной структуры, необходимой для управления системой комплексных разрешений, потребуются укрепить Департамент лицензий и разрешений МООСПР и создать вспомогательный технический экспертный орган (например, национальный Центр КПКЗ). ДЛР должно выдавать комплексные разрешения крупной промышленности, тогда как выдачу разрешений МСП, оказывающим значительное воздействие на окружающую среду, следует в конечном итоге передать региональным отделениям МООСПР.

Для введения в Грузии комплексных разрешений потребуются усилить сотрудничество между заинтересованными сторонами на двух основных уровнях. Во-первых, на подготовительном этапе потребуются межведомственное сотрудничество для согласования интеграции отдельных в настоящее время разрешений/согласований, связанных с охраной окружающей среды, сферы охвата регулируемых отраслей и сроков введения комплексных разрешений. Во-вторых, на этапе внедрения МООСПР и соответствующие заинтересованные органы должны будут сотрудничать между собой и с общественностью при определении условий, закладываемых в комплексных разрешениях.

Подготовительный этап должен продлиться максимум 5 лет с момента принятия политического решения, которое сделает возможным введение комплексных разрешений. Предполагается, что постепенное введение комплексных разрешений продлится еще 5-7 лет.

МООСПР должно играть лидирующую роль в усилиях по введению системы комплексных природоохранных разрешений, однако необходимо, чтобы было принято решение на более высоком государственном уровне для обеспечения сильной политической поддержки процесса реформ. После принятия данного окончательного политического решения МООСПР следует разработать и принять общую стратегию перехода к комплексным разрешениям и план ее реализации и начать разработку необходимого законодательства, процедурного руководства и технических рекомендаций, подкрепляя их пилотными проектами по выдаче разрешений.

**ПРИЛОЖЕНИЕ 1. СРАВНЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ КЛАССИФИКАЦИИ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И СФЕРЫ ПРИМЕНЕНИЯ ДИРЕКТИВЫ ИРРС**

Классификация экономической деятельности в Кыргызстане (по НАСЕ)			Классификация ИРРС	
Наименование раздела	Раздел	Код деятельности	№	Наименование
<i>Пр-во и распределение электроэнергии, газа и воды</i>	E	40-41		1. Топливо-энергетическая промышленность
Производство электроэнергии	E	40.11-40.13	1.1	
Снабжение паром и горячей водой	E	40.3	1.1	
Производство газа	E	40.21.0	1.4	
<i>Пр-во кокса, нефтепродуктов и ядерного топлива</i>	DF	23		
Производство нефтепродуктов	DF	23.20.0	1.2	
Производство кокса	DF	23.10.0	1.3	
<i>Металлургическое производство</i>	DJ	27-28		2. Производство и обработка металлов
Производство чугуна, стали и ферросплавов	DJ	27.10	2.2	
Производство труб	DJ	27.2	2.3	
Первичная обработка чугуна, стали и ферросплавов	DJ	27.3	2.3	
Производство цветных металлов	DJ	27.4	2.5a	
Добыча урановой и ториевой руды	CA	12	2.5a	
Обработка металлов и нанесение на них покрытий	DJ	28.5	2.3	
Пр-во ножевых и скобяных изделий, инструментов	DJ	28.6	2.5, 2.6	
Литье металлов	DJ	27.5	2.5b	
<i>Производство машин и оборудования</i>	DK			
Производство машин и оборудования	DK	29.1-29.5	2.4-2.6	
<i>Пр-во электрооборудования, электронного и оптч.</i>	DL	30-33	2.5b	
Производство гальванических элементов	DL	31.40.0		
<i>Пр-во неметаллических минеральных продуктов</i>	DI	26		3. Переработка минерального сырья
Производство стекла и изделий из стекла	DI	26.1	3.3	
Производство керамических изделий	DI	26.2-26.4, 26.6	3.5	
Производство цемента	DI	26.51	3.1	
Производство извести	DI	26.52	3.1	
Производство асбестотехнических изделий	DI	26.82.1	3.2	
Пр-во минеральных изоляционных материалов	DI	26.82.2	3.4	
<i>Химическое производство</i>	DG	24		4. Химическая промышленность
Производство органических химических веществ	DG	24.14	4.1	
Пр-во красок, лаков, типографских красок и т.д.	DG	24.30	4.1	
Производство клея и желатина	DG	24.62	4.1	
Производство эфирных масел	DG	24.63	4.1b	
Производство пластмасс	DG	24.16	4.1h	
Пр-во искусственных и синтетических волокон	DG	24.7	4.1h	
Производство синтетического каучука	DG	24.17	4.1i	
Производство красителей и пигментов	DG	24.12.0	4.1j	
Производство мыла и моющих средств	DG	24.51.0	4.1k	
Производство неорганических химических веществ	DG	24.13.0	4.2	
Производство промышленных газов	DG	24.11.0	4.2a	
Производство удобрений и азотных соединений	DG	24.15	4.3	
Производство агрохимических продуктов	DG	24.20.0	4.4	
Производство фармацевтической продукции	DG	24.4	4.5	
Производство взрывчатых веществ	DG	24.61	4.6	
<i>Производство машин и оборудования</i>	DK	29		

Классификация экономической деятельности в Кыргызстане (по NACE)			Классификация ИРПС	
Наименование раздела	Раздел	Код деятельности	№	Наименование
Производство оружия и боеприпасов	DK	29.60.0	4.6	
<i>Предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг</i>	O	90-93		5. Управление отходами
Удаление и обработка твердых отходов	O	90.02.0	5.1/5.4	
Санитарные услуги, очистка от загрязнения и аналогичные услуги	O	90.03.0	5.1/5.4	
<i>Прочие отрасли производства</i>	DN	36-37		
Переработка отходов и лома черных металлов	DN	37.10.1	5.1/5.3	
Переработка отходов и лома цветных металлов	DN	37.10.2	5.1/5.3	
Обработка неметаллических отходов и лома	DN	37.20	5.1/5.3	
<i>Целлюлозно-бумажное производство; издательская деятельность</i>	DE	21-22		
Производство бумажной массы	DE	21.11	6.1a	6.1. Производство целлюлозы и бумаги
Производство бумаги и картона	DE	21.12	6.1b	
<i>Текстильное и швейное производство</i>	DB	17-18		6.2. Обработка и крашение волокон и тканей
Текстильное производство	DB	17	6.2	
Выделка и крашение меха	DB	18.3	6.2	
<i>Производство кожи, изделий из кожи и пр-во обуви</i>	DC	19		6.3. Дубление кож
Производство натуральных кож	DC	19.10.1	6.3	6.4. Скотобойни и пищевая промышленность
<i>Рыболовство и рыбоводство</i>	B	05		
Рыболовство	B	05.01.0	6.4b	
Рыбоводство	B	05.02.0	6.4b	
<i>Производство пищевых продуктов, включая напитки и табачные изделия</i>	DA	15-16		
Производство мяса (скотобойни)	DA	15.11.0	6.4a	
Производство мяса с/х птицы и кроликов	DA	15.12.0	6.4b	
Переработка картофеля	DA	15.31.0	6.4b	
Производство фруктовых и овощных соков	DA	15.32.0	6.4b	
Переработка и консервирование фруктов и овощей	DA	15.33.0	6.4b	
Производство неочищенных масел и жиров	DA	15.41.0	6.4b	
Производство рафинированных масел и жиров	DA	15.42.0	6.4b	
Производство муки	DA	15.61.1	6.4b	
Производство сахара	DA	15.83.0	6.4b	
Производство детского питания	DA	15.88.0	6.4b/c	
Пр-во дистиллированных алкогольных напитков	DA	15.91.0	6.4b	
Производство вина	DA	15.93.0	6.4b	
Производство сидра и других вин	DA	15.94.0	6.4b	
Производство пива	DA	15.96.0	6.4b	
Пр-во минеральных вод и безалкогольных напитков	DA	15.98.0	6.4b	
Переработка молока и производство сыров	DA	15.51.1	6.4c	
Производство мороженого	DA	15.52.0	6.4c	
Переработка и консервирование рыбы	DA	15.20	6.5	6.5. Удаление отходов живот. происхождения
Производство готовых кормов для животных	DA	15.7	6.5	
<i>Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство</i>	A	01-02		6.6. Интенсивное птицеводство и свиноводство
Разведение сельскохозяйственной птицы	A	01.24.1	6.6a	
Разведение свиней	A	01.23.0	6.6b	
<i>Производство машин и оборудования</i>	DK	29		6.7. Обработка поверхностей растворителями
Производство технологического оборудования для полиграфического производства	DK	29.56.7	6.7	

Классификация экономической деятельности в Кыргызстане (по NACE)			Классификация ИРПС	
Наименование раздела	Раздел	Код деятельности	№	Наименование
<i>Пр-во электрооборудования, электронного и оптического оборудования.</i>	DL	30-33		6.8. Производство углерода, графита
Производство угольных и графитовых электродов	DL	31.62.1	6.8	
Добыча каменного угля	CA	10.10	7.1	7. Добыча полезных ископаемых (доп.)
Добыча лигнита (бурого угля)	CA	10.20		
Добыча сырой нефти и попутного газа	CA	11.10.1	7.2	
Добыча руд цветных металлов, кроме урановой и ториевой руды	CB	13.20	7.3	
Удаление и обработка сточных вод	O	90.01.0		8. Очистка сточных вод (доп.)
Сбор, очистка и распределение воды	E	41.00.0		

**ПРИЛОЖЕНИЕ 2. АНАЛИЗ НЕОБХОДИМЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В КЛЮЧЕВЫХ ЗАКОНАХ И НОРМАТИВНЫХ АКТАХ ГРУЗИИ ПО
ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
Закон от 10.12.1996 № 519 «Об охране окружающей среды»	Глава I. Общие положения	<p><i>Статья 1. Сфера регулирования настоящего закона</i> Этот закон, вероятно, будет заменен законом «О системах охраны окружающей среды», которым будет заложена новая основа природоохранного регулирования в Грузии. Им должна быть введена концепция комплексных природоохранных разрешений для крупной промышленности, а также регулирование посредством норм общего действия (НОД) для малых и средних установок.</p> <p><i>Статья 2. Основные понятия</i> Необходимо прояснить определенные понятия и согласовать их с европейским подходом к выдаче природоохранных разрешений: определения комплексного природоохранного разрешения, установки (в настоящее время определяется как «промышленный проект»), оператора (в настоящее время определяется как «экономический агент») и наилучших доступных технических методов (в настоящее время определяется как «наилучшая инженерная практика»). Определения должны согласовываться с новым законом «О природоохранном разрешении».</p>
	Глава IV. Государственное управление в сфере охраны окружающей среды	<p><i>Статья 13. Компетенция в сфере охраны окружающей среды</i> В п. (2) статьи говорится, что МООСПР отвечает за «комплексный контроль за загрязнением», без определения этого термина. Важно назначить МООСПР органом, ответственным за выдачу комплексных природоохранных разрешений.</p>
	Глава V. Экономические механизмы охраны окружающей среды	<p><i>Статья 20. Экологический аудит</i> Этой статьей разрешается проводить экологический аудит по распоряжению МООСПР в случаях, определенных законодательством. Эта процедура должна быть увязана с системой комплексных природоохранных разрешений (в качестве предварительного условия получения комплексного разрешения), которая должна быть определена в новом законе «О природоохранном разрешении».</p>

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
	Глава VI. Лицензии в сфере охраны окружающей среды	<p><i>Статья 22. Типы экологических лицензий</i></p> <p><i>Статья 24. Лицензия на негативное воздействие на окружающую среду</i></p> <p>Обеими статьями предусматривается лицензия на негативное воздействие на окружающую среду. (На самом деле она никогда не существовала. Вместо этого существуют природоохранные разрешения в соответствии с действующей ст. 35). Этой главой должны предусматриваться как комплексные природоохранные разрешения для крупных промышленных установок, так и разрешения на основе НОД, для меньших установок (которые должны быть определены в новом законе «О природоохранном разрешении»).</p>
	Глава VIII. Нормы охраны окружающей среды	<p><i>Статья 28. Экологические требования</i></p> <p><i>Статья 30. Предельно допустимые выбросы/сбросы вредных веществ в окружающую среду</i></p> <p>Этими статьями оговаривается, что предельно допустимые выбросы/сбросы (ПДВ/ПДС) по каждому источнику загрязнения должны устанавливаться исходя из соблюдения норм качества окружающей среды и технологических соображений. Эти положения должны согласовываться с новым законом «О природоохранном разрешении». ПДВ/ПДС в комплексных разрешениях для крупных установок должны устанавливаться с использованием комбинированного подхода (технического и основанного на качестве окружающей среды), тогда как НОД должны устанавливать предельные значения для установок, не охваченных комплексными разрешениями. Кроме того, в законе следует перечислять аспекты охраны окружающей среды, подлежащие регулированию комплексными разрешениями, в том числе потребление воды, энергии и сырья, управление отходами и т.д.</p>
	Глава IX. Экологические требования к отходам	<p><i>Статья 34. Экологические требования к отходам</i></p> <p>Этой статьей требуется, чтобы установки минимизировали, перерабатывали и безопасно удаляли промышленные и бытовые отходы. Кроме того, в ней перечисляются общие требования к полигонам для опасных и безопасных отходов.</p> <p>Требования об управлении отходами для крупных промышленных установок должны быть частью комплексных разрешений, что следует отразить в законе.</p>
	Глава X. Экологические требования к планированию и осуществлению деятельности	<p><i>Статья 35. Природоохранное разрешение</i></p> <p>Этой статьей предусматривается одно природоохранное разрешение на «деятельность». В законе должно проводиться различие между комплексными разрешениями для крупной промышленности (определение будет содержаться в законе «О природоохранном разрешении») и разрешениями, основанными на НОД, для других установок. Кроме того, в нем должно указываться, какие установки не должны получать разрешения, а должны лишь регистрироваться в природоохранных или местных органах.</p>

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
		<p><i>Статья 39. Общие экологические требования к деятельности</i> Этой статьей требуется, чтобы у операторов существовали системы готовности к аварийным ситуациям и реагирования на них для предотвращения причинения авариями вреда окружающей среде. Это важная часть сферы применения комплексных разрешений, и она должна быть увязана с соответствующими положениями нового закона «О природоохранном разрешении».</p> <p><i>Статья 40. Экологические требования к началу реализации промышленных проектов</i> Этой статьей предписывается установка оборудования для предотвращения и контроля загрязнения на этапе строительства новых объектов. Эти требования следует увязать с требованиями к заявкам на получение комплексных разрешений и соответствующими условиями, которые закладываются в эти разрешения, которые следует изложить в законе «О природоохранном разрешении». Кроме того, они должны быть связаны с порядком проведения экологической оценки.</p> <p><i>Статья 41. Экологические требования к выводу из эксплуатации промышленных установок</i> Эта статья ссылается на экологические требования к выводу установок из эксплуатации, не указывая их. Требования о выводе из эксплуатации представляют собой важную категорию условий, которые закладываются в комплексные разрешения, и должны быть отражены в этом законе и законе «О природоохранном разрешении».</p>
Закон от 24.06.2005 № 1775 «О лицензиях и разрешениях»	Глава VI. Типы разрешений	<p><i>Статья 24. Типы разрешений</i> Эта статья относит к типам разрешений «разрешение на воздействие на окружающую среду». Это служит достаточным основанием для введения в законе «О природоохранном разрешении» комплексных разрешений для крупной промышленности и разрешений, основанных на НОД, для других установок.</p>
	Глава VII. Выдача разрешений в простом административном порядке	<p><i>Статья 25. Требуемые заявочные документы для получения разрешения</i> В п. (4) указывается, что «заявка должна включать в себя документ, подтверждающий уплату сбора за разрешение». Сборы за выдачу комплексных разрешений должны быть выше, чем за разрешения, основанные на НОД. В п. (6) указывается, что орган, выдающий разрешения, «не должен расследовать фактические обстоятельства соблюдения условий разрешения, которые были расследованы ранее при выдаче предыдущего разрешения». Это положение противоречит необходимой процедуре выдачи комплексных разрешений существующим установкам, у которых уже имеются разрешения по отдельным компонентам окружающей среды. Эта статья должна допускать исключения, предусмотренные другими законами, а закон «О природоохранном разрешении» должен давать основания для такого исключения. В п. (11) устанавливается 17-дневный срок представления заинтересованными сторонами, предусмотренными законом, замечаний по заявке на получение разрешения, который слишком короток для значимой оценки заявки на получение комплексного разрешения.</p>

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
		<p><i>Статья 26. Общий порядок выдачи разрешений</i> В п. (10) устанавливается 20-дневный срок выдачи разрешения органом, выдающим разрешения, при несоблюдении которого разрешение считается выданным. Так как этот срок недостаточен для надлежащего рассмотрения заявок, для комплексных природоохранных разрешений должно быть сделано исключение и предоставлен срок до 90 дней.</p> <p><i>Статья 27. Причины отказа в выдаче разрешения</i> В данной статье говорится, что в разрешении может быть отказано, если заявка показывает, что эксплуатация установки не будет отвечать правовым требованиям, или если заявитель «не отвечает установленным критериям выдачи разрешения». Помимо этих причин, заявку на получение разрешения следует отклонить, если информация, представленная оператором, не дает необходимых оснований для определения условий разрешения или если очевидно, что оператор не может соблюдать необходимые условия разрешения.</p>
	Глава VIII. Контроль за соблюдением условий разрешений. Аннулирование разрешений	<p><i>Статья 33. Контроль за соблюдением условий разрешений</i> В этой статье говорится, что «орган, выдавший разрешение, контролирует соблюдение разрешения держателем разрешения, если эта функция не отнесена законодательством к компетенции другого административного органа». По закону «О лицензиях и разрешениях», Министерство экономического развития выдает разрешения на строительство новых установок при согласовании с МООСПР. Для успешного внедрения системы комплексных природоохранных разрешений важно назначить МООСПР тем органом, который выдает разрешения как новым, так и существующим установкам (см. главу 4 данного отчета). Соблюдение условий природоохранных разрешений должно обеспечиваться Государственной экологической инспекцией под руководством МООСПР.</p>
Закон от 15.10.1996 № 424 «О природоохранном разрешении»	Глава I. Общие положения	<p><i>Статья 3. Определения</i> Определенные понятия следует прояснить, особенно те, которые играют ключевую роль в европейском подходе к выдаче природоохранных разрешений: комплексное природоохранное разрешение, установка (в настоящее время определяется как «деятельность»), оператор (в настоящее время определяется как «инвестор») и наилучшие доступные технические методы (в настоящее время определяются как «наилучшая технология»).</p>

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
	Глава II. Порядок выдачи природоохранных разрешений	<p><i>Статья 4. Категории деятельности</i> В этой статье определяется четыре категории установок и разные требования к выдаче разрешений на них. Недавно постановлением «О порядке и условиях выдачи природоохранных разрешений» от 07.02.2006 (см. ниже) установки были поделены на две категории: установки, которым требуется ОВОС и разрешение, и установки, которым не требуется ни то, ни другое, и которые регулируются непосредственно НОД. Важно изменить эти положения, чтобы создать следующие категории: (1) установки, которые должны получать комплексные разрешения (см. главу 3 данного отчета) и подвергаться ОВОС, при этом ОВОС будет иметь более широкую область применения; (2) установки, получающие разрешения на основе НОД; и (3) установки, которые оказывают малое воздействие на окружающую среду и не должны получать разрешение, но которые должны регистрироваться в природоохранном или местном органе.</p> <p><i>Статья 5. Заявка на получение природоохранного разрешения</i> В этой статье содержатся некоторые важные требования к заявкам, в том числе требования о предоставлении общественности нетехнического резюме (аннотации) и реестре разрешений. Однако должны проводиться различия между требованиями к заявкам для установок, обязанных получать комплексные разрешения (должны соответствовать основным категориям условий разрешений), и установок, обязанных получать разрешения на основе НОД (должны просто демонстрировать соблюдение соответствующих НОД). Целесообразно включить формы заявок в приложение или отдельный нормативный акт.</p> <p><i>Статья 6. Государственная, промышленная и коммерческая тайна</i> В этой статье содержатся важные положения о конфиденциальности, которые следует сохранить. Однако должно быть включено положение, разрешающее органу, выдающему разрешение, не соглашаться с требованием оператора о конфиденциальности.</p> <p><i>Статья 7. Порядок выдачи природоохранных разрешений на деятельность первой категории</i> Порядок следует изменить и включить в него первоначальную оценку заявки и письменные консультации с заинтересованными ведомствами, предусмотренными законом.</p>

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
		<p><i>Статья 11. Причины отказа в выдаче природоохранного разрешения</i> <i>Статья 12. Причины выдачи природоохранного разрешения</i> Заявку на получение природоохранного разрешения следует отклонить, если</p> <ul style="list-style-type: none"> – информация, представленная оператором, не служит разумным основанием для определения условий разрешения; – эксплуатация установки будет нарушать законы Грузии; – предложения оператора не соответствуют конкретным экологическим или техническим нормативным актам или стандартам; или – очевидно, что оператор не может соблюдать необходимые условия разрешения (например, для соблюдения экологических стандартов требуются ВАТ, но они не могут быть реально достигнуты оператором в разумные сроки). <p>Вопреки положению ст. 12 п. (2), разрешение не должно выдаваться новым установкам (даже если предлагаются ВАТ) при нарушении применимых стандартов качества окружающей среды. В случае существующих установок следует либо требовать от заявителя установления очистного оборудования, выходящего за рамки ВАТ, либо пересмотреть разрешения на другие источники в данной местности (до выдачи рассматриваемого разрешения) для обеспечения соблюдения стандартов качества окружающей среды.</p>
Закон от 22.07.1997 № 2116 «Об охране атмосферного воздуха»	Глава I. Общие положения	<p><i>Статья 4. Определение терминов</i> К числу определяемых терминов относится определение «наилучшей технологии», которое следует расширить и включить в него нетехнологические методы, охватываемые термином «наилучшие доступные технические методы». Кроме того, следует определить термины «установка» и «оператор».</p>
	Глава V. Система охраны атмосферного воздуха от загрязнения	<p><i>Статья 17. Система комплексного контроля за загрязнением</i> В этой статье говорится, что охрана воздуха является частью комплексного контроля за загрязнением. Это положение следует усилить, добавив, что регулирование загрязнения воздуха крупной промышленностью осуществляется посредством комплексных разрешений.</p>
	Глава VIII. Регулирование выбросов загрязняющих веществ в атмосферу	<p><i>Статья 24. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу из стационарных источников</i> Этой статьей устанавливаются минимальные годовые пороговые уровни выбросов пыли, двуокиси серы, окисей азота, угарного газа и углеводов, выше которых (по меньшей мере, по одному параметру) источник подлежит регулированию настоящим законом. Эти пороговые уровни могут быть сохранены или пересмотрены, с тем чтобы использоваться (наряду с другими критериями) для определения того, должна ли установка получать разрешение, основанное на НОД, или ей следует просто зарегистрироваться в природоохранном или местном органе. Эти критерии, а также критерии, которыми определяется охват системы комплексных разрешений, следует изложить в законе «О природоохранном разрешении».</p>

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
		<p><i>Статья 26. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу из дисперсных источников</i> Этой статьей охватываются выбросы из горнодобывающих объектов, свалок, складов химикатов и т.д., и в ней делаются ссылки на технические нормы эксплуатации установок этого типа. В системе комплексных разрешений эти требования должны включаться в технические рекомендации (что должно быть оговорено в законе «О природоохранном разрешении») и использоваться для определения условий комплексных разрешений.</p> <p><i>Статья 27. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу из малых источников</i> Эта статья касается источников загрязнения, выбросы из которых ниже пороговых уровней, установленных ст. 24. Их регулирование находится в юрисдикции местных органов в соответствии с подходом, заключающимся в диверсификации режимов выдачи разрешений, исходя из значимости источников загрязнения. Однако определение установок, оказывающих малое воздействие на окружающую среду (не обязанных получать разрешение), должно согласовываться с определением, которое должно быть включено в закон «О природоохранном разрешении».</p>
	<p>Глава IX. Ограничение выбросов в атмосферу из стационарных источников</p>	<p><i>Статья 28. Регулирование выбросов загрязняющих веществ из стационарных источников</i> <i>Статья 29. Предельно допустимые выбросы из стационарных источников</i> <i>Статья 30. Разработка и утверждение предельно допустимых выбросов</i> <i>Статья 33. Отмена ПДВ</i></p> <p>В соответствии с этими статьями предельно допустимые выбросы (ПДВ) устанавливаются для стационарных источников сроком на 5 лет. Они выражаются в тоннах в год по каждому выбрасываемому загрязняющему веществу. ПДВ определяются на основе стандартов качества воздуха с учетом «наилучших технологий». Ст. 29 также разрешается устанавливать «временно согласованные» ПДВ для существующих установок, имеющих природоохранное разрешение. В системе комплексных разрешений ПДВ (выражаемые как концентрация или предельная масса) должны основываться на рекомендациях ВАТ для различных категорий установок, что следует отразить в законе. Временные лимиты могут составлять только часть программы улучшений, предписываемой комплексным разрешением. ПДВ могут отзываться только вместе с самим комплексным разрешением. Установки, не охватываемые системой комплексных разрешений, должны регулироваться разрешениями, основанными на отраслевых НОД.</p> <p><i>Статья 32. Инвентаризация стационарных источников загрязнения воздуха и порядок утверждения ПДВ</i> Этой статьей предписывается проведение инвентаризации крупных и средних стационарных источников загрязнения воздуха. Ее следует согласовать с новым законом «О природоохранном разрешении», который должен требовать проведения инвентаризации установок, обязанных получать комплексные разрешения, и установок, которые должны регулироваться разрешениями, основанными на НОД.</p>

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
		<p><i>Статья 36. Регулирование выбросов в атмосферу посредством природоохранного разрешения</i> Этой статьей требуется, чтобы ПДВ прилагались к природоохранному разрешению. В системе комплексных разрешений ПДВ являются одним (но отнюдь не единственным) из категорий условий комплексного разрешения.</p> <p><i>Статья 37. Учет выбросов в атмосферу из стационарных источников</i> <i>Статья 38. Производственный самоконтроль выбросов в атмосферу из стационарных источников</i> Этими двумя статьями регулируется производственный самоконтроль выбросов в атмосферу из стационарных источников, отчетность по ним и соответствующий учет. Все эти требования должны включаться в комплексные разрешения в качестве их условий, что следует оговорить в законе «О природоохранном разрешении» и отразить в законе «Об охране атмосферного воздуха».</p>
	Глава XII. Дополнительные требования об охране воздуха	<p><i>Статья 50. Требования об охране воздуха при эксплуатации</i> В этой статье делаются ссылки на технические нормы эксплуатации газоочистного оборудования и аварийного выброса загрязнителей воздуха. В системе комплексных разрешений эти требования должны быть включены в технические рекомендации (что следует оговорить в законе «О природоохранном разрешении») и использоваться для установления условий комплексных разрешений относительно очистного оборудование и готовности к аварийным ситуациям.</p>
Закон от 16.10.1997 № 936 «О воде», с поправками от 01.12.2000	Глава I. Общие положения	<p><i>Статья 2. Определение терминов</i> В этой статье определяются такие термины как «деятельность», «водопользователь», «природоохранное разрешение» и т.д. Эти определения следует согласовать с определением терминов «установка», «оператор» и «комплексное природоохранное разрешение», которые должны быть включены в новый закон «О природоохранном разрешении».</p>
	Глава II. Разделение компетенции в управлении водными ресурсами	<p><i>Статья 10. Компетенция центральных органов исполнительной власти управления водными ресурсами</i> В этой статье уже содержится ссылка на закон «О природоохранном разрешении», когда на центральные природоохранные органы возлагается ответственность за выдачу природоохранных разрешений на деятельность, затрагивающую качество воды. Может потребоваться дополнительное согласование, с тем чтобы отразить включение водопользования в сферу действия комплексных разрешений.</p>
	Глава V. Водопользование	<p><i>Статья 41. Обязанности водопользователей</i> Следует записать, что водопользователи, обязанные получать комплексные разрешения, обязаны соблюдать весь комплекс условий, заложенных в комплексное разрешение, основанное на ВАТ, связанных с водопользованием и загрязнением воды.</p>

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
		<p><i>Статья 48. Лицензия на водопользование</i> В соответствии с этой статьей, лицензия на водопользование выдается, в числе прочего, на водозабор из поверхностных и подземных водоемов и сброс стоков в водоемы. Так как оба этих экологических аспекта являются частью условий, закладываемых в комплексные разрешения, эти положения следует согласовать с новым законом «О природоохранном разрешении» с целью включения лицензий на водозабор и сброс сточных вод в комплексные разрешения для соответствующих установок.</p> <p><i>Статья 49. Порядок выдачи лицензии на водозабор из поверхностного водоема</i> <i>Статья 50. Форма лицензии на водозабор из поверхностного водоема</i> <i>Статья 51. Порядок выдачи лицензии на сброс сточных вод в поверхностный водоем</i> <i>Статья 52. Форма лицензии на сброс сточных вод в поверхностный водоем</i> Эти статьи не должны применяться к установкам, регулируемым комплексными разрешениями, так как порядок выдачи комплексных разрешений и их формы должны определяться новым законом «О природоохранном разрешении».</p>
	<p>Глава VIII. Государственное управление в сфере охраны вод и водопользования</p>	<p><i>Статья 75. Цели государственного управления в сфере охраны вод и водопользования</i> В этой статье к числу целей относится установление лимитов на водозабор и сброс сточных вод. Это положение следует согласовать с методом установления таких лимитов на основе ВАТ в системе комплексных разрешений.</p> <p><i>Статья 84. Нормы охраны и использования вод</i> Этой статьей предусматриваются стандарты качества воды и предельно допустимые сбросы, в том числе временно согласованные ПДС. ПДС определяются исходя из стандартов качества воды с учетом «технологических соображений». В системе комплексных разрешений ПДС должны основываться на рекомендациях ВАТ по различным категориям установок, что следует отразить в законе. Временные лимиты могут составлять только часть программы улучшений, предписываемой комплексным разрешением. Установки, не охватываемые системой комплексных разрешений, должны регулироваться отраслевыми разрешениями, основанными на НОД. Эти положения следует согласовать с законом «О природоохранном разрешении».</p> <p><i>Статья 86. Природоохранные разрешения и государственная экологическая экспертиза в области водопользования</i> В этой статье говорится, что для водопользования необходимо иметь природоохранное разрешение. Эту взаимосвязь следует расписать дополнительно в соответствии с законом «О природоохранном разрешении».</p>

Название акта	Раздел, глава	Предложения по приведению в соответствие с системой комплексных разрешений
<p>Постановление Кабинета министров от 07.02.2006 «О порядке и условиях выдачи природоохранных разрешений»</p>		<p>Это постановление возлагает на Министерство экономического развития ответственность за выдачу разрешений на строительство новых установок посредством процедуры, в которой в качестве заинтересованной стороны участвует МООСПР. Эти установки вообще не должны получать природоохранные разрешения, даже если они требуют прохождения ОВОС. Существующие установки, претерпевающие значительные изменения, требующие прохождения ОВОС (охват которой оговорен ст. 3), также должны получить природоохранное разрешение в МООСПР. В соответствии с этим постановлением, всем прочим установкам природоохранные разрешения не требуются и они будут регулироваться непосредственно НОД.</p> <p>Для внедрения надежной системы природоохранных разрешений следует внести следующие изменения (дополнительную информацию см. в главе 4 данного отчета):</p> <ul style="list-style-type: none"> – Категории установок следует восстановить. Категория I должна представлять собой сферу действия системы комплексных разрешений и определяться в соответствии с Директивой IPPC (требования ОВОС будут носить более широкий характер, так как инфраструктурные проекты не должны получать природоохранные разрешения). Установки категории II будут подлежать выдаче разрешений на основе НОД, тогда как остальные установки должны будут лишь регистрироваться в местном или природоохранном органе. Нижняя граница категории II должна определяться критериями малого воздействия на окружающую среду. – В закон «О лицензиях и разрешениях» следует внести поправки, с тем чтобы отделить разрешения на строительство, выдаваемые Министерством экономического развития, от природоохранных разрешений (комплексных и основанных на НОД), выдаваемых МООСПР. МООСПР должно быть органом, выдающим все природоохранные разрешения как новым, так и существующим установкам.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3. РАНЖИРОВАНИЕ ПРОМЫШЛЕННЫХ ОТРАСЛЕЙ ПО УСЛОВНЫМ БАЛЛАМ

Вес	4						2	3	2	1	
Промышленная деятельность	Воздействие на окружающую среду (ВОС)						Возможность экологического улучшения	Ожидаемые затраты на соблюдение требований	Финансовые показатели	Число предприятий	Общий балл
	воздух	вода	отходы	почва	риск аварий	Всего ВОС					
Химическая промышленность	2	3	2	2	3	2,4	2	2	2	1	4,92
Топливо-энергетическая промышленность	3	1	2	1	3	2,0	3	1	2	3	4,80
Горнодобывающая промышленность	3	2	3	2	2	2,4	2	1	2	3	4,72
Производство пищевой продукции	1	3	2	1	1	1,6	3	2	2	1	4,68
Производство и переработка металлов	3	2	3	1	2	2,2	3	1	1	2	4,36
Управление отходами	2	2	3	3	1	2,2	1	2	1	3	4,36
Переработка минералов	3	1	1	1	1	1,4	1	2	2	3	4,12

Для колонки, указывающей число предприятий, баллы установлены следующим образом:

- 1 более 40 объектов
- 2 от 20 до 40 объектов
- 3 менее 20 объектов