

УДК 351.8

ЛУЦЕНКО В.В., помощник депутата Кемеровского городского Совета
народных депутатов

НИКИФОРОВА О.А., канд. биол. наук, доцент (КузГТУ)
г. Кемерово

ПРОЕКТ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ «ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО СНИЖЕНИЮ ВРЕДНЫХ ВЫРОСОВ В АТМОСФЕРНЫЙ ВОЗДУХ КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ»

Деятельность органов государственного управления в области охраны окружающей среды и природопользования играет ключевую роль в сохранении экологической устойчивости и биоразнообразия региона. Одним из регионов, для которых это особенно актуально, является Кемеровская область, сталкивающаяся с особыми вызовами в связи с добычей и переработкой полезных ископаемых. Кузбасс является одним из крупнейших индустриальных центров России. Развитая промышленность региона, с одной стороны, служит драйвером социально-экономического развития, с другой – оказывает серьезное негативное воздействие на состояние окружающей среды, прежде всего на качество атмосферного воздуха [1, 2, 3].

В вопросах регулирования природопользования органы государственного управления Кемеровской области делают акцент на балансировании интересов промышленности и экологии, чтобы обеспечить устойчивое развитие региона. Особое внимание уделяется разработке стратегических планов по использованию природных ресурсов, а также проведению экологической экспертизы новых объектов или изменений в уже действующих [4]

Несмотря на некоторое снижение валовых выбросов загрязняющих веществ в последние годы, экологическая обстановка в крупных промышленных центрах региона (Новокузнецк, Кемерово, Прокопьевск) остается напряженной. Так, в периоды неблагоприятных метеоусловий в них регулярно фиксируются превышения ПДК по ряду специфических загрязняющих веществ, что создает риски для здоровья населения [5].

В регионе также отмечается недостаточная эффективность социальных программ и проектов в области охраны окружающей среды. Власти Кемеровской области активно ведут работу по формированию экологически чистой среды для жизни и развития, однако реализация таких проектов зачастую затруднена из-за слишком малого финансирования, сложности взаимодействия между различными организациями и недостатка компетентных специалистов в данной области. Для решения этой проблемы необходимо улучшить координацию деятельности между органами государственного управления, увеличить финансирование на создание и реализацию проектов в сфере охраны окружающей среды, а также обеспечить активное вовлечение представителей общественности и экспертов в процесс принятия решений.

С учетом прогнозируемого роста экономики региона и связанного с этим увеличения техногенной нагрузки на окружающую среду требуется реализация комплексных системных мер по совершенствованию государственного управления в сфере охраны атмосферного воздуха. В частности, в настоящее время назрела необходимость формирования эффективной организационной структуры управления, способной обеспечить согласованность действий органов власти разного уровня, а также четкое разграничение и неукоснительное выполнение ими своих полномочий.

Важно усилить превентивную составляющую государственного регулирования, сделав акцент на внедрении современных систем экологического мониторинга, государственного надзора и производственного контроля, позволяющих оперативно выявлять и пресекать нарушения воздухоохранных требований. Также необходимо шире использовать механизмы экономического стимулирования природоохранной деятельности предприятий, в том числе через льготное налогообложение инвестиций во внедрение НДТ.

Решение столь масштабных и комплексных задач требует консолидации усилий всех уровней власти, выстраивания конструктивного диалога с бизнесом и обществом, а также программно-целевого подхода, подкрепленного достаточным ресурсным обеспечением. В этих условиях разработка и реализация долгосрочной региональной программы по совершенствованию государственного управления в сфере охраны атмосферного воздуха представляется оптимальным ответом на имеющиеся вызовы.

Цель Программы — совершенствование системы государственного управления в сфере охраны атмосферного воздуха в Кемеровской области, которое обеспечит последовательное снижение уровня загрязнения воздуха и сокращение выбросов загрязняющих веществ.

Задачи Программы:

1. Оптимизация структуры органов государственного управления в сфере охраны атмосферного воздуха, упорядочение их функций и полномочий;
2. Развитие региональной нормативной правовой базы в области охраны атмосферного воздуха и обеспечения экологической безопасности;
3. Создание эффективной системы экологического мониторинга, государственного надзора и производственного контроля за охраной атмосферного воздуха;
4. Формирование комплексного механизма экономического стимулирования деятельности хозяйствующих субъектов по снижению негативного воздействия на атмосферный воздух;
5. Повышение эффективности межведомственной координации и взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления и организаций в сфере охраны атмосферного воздуха;
6. Совершенствование системы экологического образования, просвещения и формирования экологической культуры населения;
7. Вовлечение общественности, экспертного и бизнес-сообщества в процессы подготовки, принятия и реализации управленческих решений в области охраны атмосферного воздуха [65];

Правовой основой для разработки и реализации Программы являются:

- Федеральный закон от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;
- Федеральный закон от 04.05.1999 №96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»;
- Федеральный проект «Чистый воздух» национального проекта «Экология»;
- Закон Кемеровской области от 10.04.2008 №24-ОЗ «Об охране атмосферного воздуха в Кемеровской области»;
- Стратегия социально-экономического развития Кемеровской области до 2035 года;
- Постановление Правительства Кемеровской области – Кузбасса от 19.07.2022 № 468 «Об утверждении Порядка проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ».

Совершенствование нормативно-законодательной базы в области природопользования и охраны окружающей среды должно быть связано с ужесточением мер по отношению к предприятиям-природопользователям, которые нарушают установленные экологические нормы и нормативы, работая в современных рыночных условиях по принципу: «Дешевле заплатить штраф, чем соблюдать экологические нормы». Особое внимание также следует уделить законодательному закреплению публичных консультаций со всеми заинтересованными сторонами, включая общественность (местных жителей).

Анализ регионального законодательства, проведенный в докладе о состоянии окружающей среды за 2023 год [2], показывает, что в целом в Кемеровской области сформирована необходимая нормативная правовая база для реализации программных мероприятий. В 2023 году принят ряд важных законов Кемеровской области, укрепляющих полномочия органов власти в сфере охраны атмосферного воздуха. В частности:

- Закон Кемеровской области от 30.06.2023 № 58-ОЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кемеровской области – Кузбасса в сфере лесных отношений» уточняет разграничение полномочий в сфере лесных отношений, что важно для предотвращения лесных пожаров как фактора загрязнения воздуха;
- Закон Кемеровской области от 07.11.2023 № 95-ОЗ «О регулировании деятельности на особо охраняемых природных территориях в Кемеровской области» совершенствует регулирование деятельности на ООПТ, в том числе в части контроля антропогенной нагрузки;
- Закон Кемеровской области от 21.12.2023 № 131-ОЗ «О внесении изменений в Закон Кемеровской области "О Департаменте лесного комплекса Кемеровской области"» закрепляет за Департаментом лесного комплекса полномочия по обеспечению пожарной безопасности в лесах;
- Закон Кемеровской области от 21.12.2023 № 133-ОЗ «О внесении изменений в Закон Кемеровской области "О Департаменте по охране животного мира Кемеровской области"» уполномочивает Департамент по охране

животного мира страховать государственных инспекторов, осуществляющих федеральный госоходнадзор.

Административные регламенты, утвержденные постановлениями Губернатора №2-пг, №12-пг, №91-пг и рядом других, детализируют процедуры оказания госуслуг в сфере лесопользования, недропользования и охраны животного мира, что важно в контексте минимизации негативного воздействия данных видов деятельности на состояние воздушной среды.

В свою очередь, постановления Правительства области №211, №363, №374 совершенствуют порядок осуществления регионального экологического и геологического надзора, функции МПР Кузбасса. Это позволяет повысить эффективность надзорной деятельности за соблюдением требований в области охраны атмосферного воздуха.

В 2023 году в Кемеровской области в рамках госпрограмм в сфере экологии, охраны окружающей среды и рационального природопользования, утвержденных постановлениями Правительства №544, №719, №639, №660 и др., реализован комплекс воздухоохраных мероприятий. На эти цели было выделено более 680 млн руб. из бюджета области, а также привлечены значительные средства из федерального бюджета и внебюджетных источников. Подобная ситуация создает необходимые финансовые предпосылки для реализации новой программы по снижению вредных выбросов.

Целевые индикаторы и показатели Программы:

— Снижение валовых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу городов Кемеровской области на 22% к 2024 г. и на 40% к 2030 г. (от уровня 2020 г.);

— Сокращение доли проб атмосферного воздуха с превышением ПДК до 2% к 2030 г.;

— Увеличение количества крупных предприятий, перешедших на принципы НДТ, до 95% к 2030 г.;

— Повышение доли экологически чистого транспорта (электромобилей, транспорта на газомоторном топливе) в общей структуре автопарка до 30% к 2030 г.;

— Увеличение площади зеленых насаждений в городах региона в 1,5 раза к 2030 г. (в сравнении с уровнем 2020 г.).

Сроки и этапы реализации Программы: 2024-2030 гг. Программа будет реализовываться в два этапа:

I этап — 2024-2026 гг.

II этап — 2027-2030 гг.

Перечень основных мероприятий I этапа Программы:

1. Развитие системы государственного управления в сфере охраны атмосферного воздуха;

2. Совершенствование нормативно-правового регулирования в области охраны атмосферного воздуха;

3. Модернизация и техническое переоснащение государственной наблюдательной сети мониторинга загрязнения атмосферного воздуха;
4. Внедрение экологического аудита и риск-ориентированных подходов при осуществлении государственного экологического надзора;
5. Стимулирование внедрения НДТ на предприятиях Кемеровской области;
6. Формирование инфраструктуры для использования экологически чистого транспорта;
7. Развитие рынка экологических работ и услуг;
8. Экологическое просвещение и вовлечение населения в природоохранную деятельность;
9. Международное и межрегиональное сотрудничество в сфере охраны атмосферного воздуха.

Перечень основных мероприятий *II этапа Программы:*

1. Инвентаризация источников выбросов (2024-2025 гг.):
 - Проведение комплексной инвентаризации всех стационарных и мобильных источников выбросов в атмосферу;
 - Создание полной базы данных по источникам выбросов;
 - Определение приоритетных направлений для снижения выбросов.
2. Модернизация систем очистки выбросов (2025-2027 гг.):
 - Разработка и реализация программ по модернизации существующих очистных сооружений;
 - Установка новых высокоэффективных фильтров и сложных систем очистки.
3. Внедрение зеленых технологий (2026-2028 гг.):
 - Поощрение промышленных компаний к реализации программ по переходу на более экологически чистые технологии;
 - Внедрение энергосберегающих и экологически чистых производственных процессов.
4. Оптимизация контроля за выбросами (ежегодно):
 - Регулярные проверки и контроль за соблюдением экологических норм;
 - Повышение прозрачности и доступности данных о выбросах.
5. Разработка и внедрение экологических стандартов (2025-2029 гг.):
 - Создание экологических стандартов для новых предприятий;
 - Поощрение сертификации по международным стандартам (например, ISO 14001).
6. Образование и просвещение (2024-2030 гг.):
 - Разработка и реализация образовательных программ по экологии и устойчивому развитию;
 - Проведение кампаний по повышению осведомленности населения о проблемах загрязнения воздуха.
7. Разработка и реализация региональной программы мониторинга качества воздуха (2025-2030 гг.):
 - Внедрение автоматизированных систем мониторинга выбросов на крупных предприятиях;

— Создание сети точек мониторинга качества воздуха по всему региону.

8. Привлечение инвестиций в экологические проекты (2024-2030 гг.):

— Создание благоприятных условий для привлечения частных и иностранных инвестиций в проекты по снижению вредных выбросов.

9. Анализ и упорядочение полномочий органов власти (2024 г.):

— Проведение комплексного анализа действующего разграничения полномочий.

— Подготовка предложений по корректировке нормативно-правовых актов [31].

Объемы и источники финансирования Программы:

Общий объем финансирования Программы составит 75 млрд руб., в том числе:

— средства федерального бюджета — 25 млрд руб.;

— средства бюджета Кемеровской области — 15 млрд руб.;

— внебюджетные источники (собственные и заемные средства предприятий) — 35 млрд руб.

Ожидаемые результаты реализации Программы:

1. Создание высокоэффективной системы государственного управления в сфере охраны атмосферного воздуха;

2. Формирование четко структурированной нормативной правовой базы;

3. Построение современной инфраструктуры экологического мониторинга и контроля;

4. Значительное сокращение валовых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух;

5. Минимизация экологических рисков для здоровья населения;

6. Увеличение количества предприятий, перешедших на принципы НДТ и «зеленой» экономики;

7. Формирование нового конкурентного рынка экологических товаров и услуг региона;

8. Повышение инвестиционной привлекательности Кузбасса, рост «зеленых» инвестиций;

9. Рост экологической культуры и социально-экологической ответственности населения и бизнеса.

Целенаправленная работа по внедрению на крупных предприятиях принципов НДТ наряду с мерами экономического стимулирования приведет к ускорению технологической модернизации базовых отраслей экономики на основе «зеленых» стандартов. Одновременно будут созданы правовые и организационные предпосылки для тиражирования накопленного опыта на другие отрасли и территории.

Реализация мер по развитию систем экологического мониторинга и оптимизации государственного надзора повысит эффективность регионального управления в сфере охраны атмосферного воздуха, а также обеспечит возможность гибкого реагирования на изменения состояния окружающей среды.

Открытость экологической информации, а также активное вовлечение общественности в процесс принятия решений — аспекты, способствующие росту доверия населения к действиям органов власти.

Совершенствование структуры органов государственного управления в сфере экологии, а также четкое разграничение полномочий между ними — меры, которые позволят повысить скоординированность и эффективность государственной экологической политики. Создание единого федерального органа исполнительной власти по вопросам экологии обеспечит комплексный подход к решению природоохранных задач, конструктивное межведомственное взаимодействие, а также своевременное выявление и устранение противоречий и дублирования функций.

Озеленение территорий и реализация научно обоснованных проектов развития экологического каркаса промышленных агломераций позволят компенсировать негативное воздействие выбросов, восстановить природный потенциал урбанизированных территорий. Благодаря этому леса и иные зеленые насаждения будут более эффективно выполнять свои средозащитные и средообразующие функции.

Формирование муниципальной службы экологического развития позволит выстроить комплексную систему управления охраной окружающей среды на местном уровне с учетом специфики конкретных территорий. Служба обеспечит эффективное взаимодействие местных органов власти, надзорных органов, научных и образовательных организаций, предприятий и общественности в интересах устойчивого экологического развития. Это будет способствовать повышению социально-экологической ответственности бизнеса, развитию экологической культуры населения, а также внедрению «зеленых» технологий и практик во все сферы городской жизни.

Наконец, системная эколого-просветительская работа и поддержка экологического волонтерства обеспечат повышение уровня экологической культуры населения, его вовлеченности в практическую природоохранную деятельность. Совместные усилия власти, бизнеса и общества позволят изменить отношение людей к проблемам загрязнения воздуха, сформировать новую модель экологически ответственного поведения.

Рассмотренная выше программа направлена на комплексное решение проблемы загрязнения атмосферного воздуха в Кемеровской области на период до 2030 года. Важным её аспектом, который, как видится, поспособствует улучшению экологической ситуации, является не только активизация деятельности госструктур, техническое обновление и модернизация, но и вовлечение общества в процессы охраны окружающей среды. Синергия между государственными учреждениями, предприятиями и населением позволит значительно снизить вредные выбросы и создать более благоприятную экологическую обстановку в регионе.

Итак, региональная программа по совершенствованию государственного управления в сфере охраны атмосферного воздуха Кемеровской области на период до 2030 года соответствует стратегии экологически устойчивого развития России.

Ее реализация позволит существенно модернизировать систему экологического управления в регионе, повысить ее эффективность и результативность, обеспечить комфортные и безопасные условия проживания населения при сохранении промышленного потенциала Кузбасса.

Программа станет реальным инструментом выстраивания динамичной и гибкой модели взаимодействия власти, бизнеса и общества для решения накопленных экологических проблем региона и определения новых перспектив его развития на основе принципов «зеленой» экономики.

Список литературы:

1. Никифорова, О.А. Анализ экологических проблем в угледобывающем Кузбассе / О.А. Никифорова // Вопросы современной науки: проблемы, тенденции и перспективы. Материалы V международной научно-практической конференции. Кемерово, 2021. С. 375-379.
<https://elibrary.ru/item.asp?id=47463647>
2. Доклад о состоянии и охране окружающей среды Кемеровской области – Кузбасса в 2023 году [Электронный ресурс] / Администрация Правительства Кузбасса, Министерство природных ресурсов и экологии Кузбасса. – [Кемерово]: [б. и.], 2024. https://kuzbasseco.ru/wp-content/uploads/2024/04/Doklad_zh_2023.pdf
3. Никифорова, И.И. Система государственного и муниципального управления в области экологии: проблемы и пути решения / И.И. Никифорова, О.А. Никифорова // Всероссийская молодежная научно-практическая конференция «Экологические проблемы промышленно развитых и ресурсодобывающих регионов: пути решения»: материалы конференции. [Электронный ресурс] - Кемерово: Кузбасский государственный технический университет, 2016. <https://science.kuzstu.ru/wp-content/Events/Other/2016/ekoprom/egpp/pages/Articles/109.pdf>
4. Гридин, И.А. Развитие системы экологического мониторинга в Кузбассе / И.А. Гридин // Управление природопользованием. - 2023. - №1(18). - С. 29-36.
5. Никифорова, О.А. Экологические аспекты здоровья населения Кемеровской области / О.А. Никифорова // Современные тенденции и инновации в науке и производстве. Материалы VIII международной научно-практической конференции, 03-04 апреля 2019 г., Междуреченск [Электронный ресурс] / ФГБОУ ВО «Кузбас. гос. техн. ун-т им. Т. Ф. Горбачева»; редкол.: Т.Н. Гвоздкова (отв. ред.), Е.В. Кузнецов [и др.]. – Междуреченск, 2019. https://elibrary.ru/download/elibrary_38188979_98024880.pdf