

Научная статья

УДК 332.1

DOI <https://doi.org/10.24866/VVSU/2073-3984/2021-4/189-198>

Т.П. Филичева

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса.
Владивосток. Россия

Регулирование деятельности стивидоров по выполнению ими требований природоохранного законодательства

Аннотация. В соответствии с договором аренды недвижимого имущества в морском порту, используемого для перевалки опасных грузов, арендодатель не должен препятствовать или вмешиваться в хозяйственную деятельность арендатора, связанную с использованием арендуемых им объектов, если она не противоречит условиям договора. Отсутствие четко поставленных экологических требований применительно к каждому морскому порту и технологии перевалки опасных грузов, которые стали бы обязательными для арендатора в рамках договора аренды, не позволяют арендодателю контролировать их исполнение. В этих условиях арендодатель может определить критерии выполнения экологических требований, обязательные для арендатора при заключении договора аренды. Регулирование деятельности стивидора в морском порту базируется на критериях значимости экологических аспектов, основанных на показателях негативного воздействия на окружающую среду.

Ключевые слова: стивидоры, арендатор, арендодатель, перевалка опасных грузов в морском порту, экологические аспекты, критерии, воздействие на окружающую среду, идентификация, критерии значимости, ответственность.

T.P. Filicheva

Vladivostok State University of Economics and Service
Vladivostok. Russia

Regulation of stevedores' activities to meet the requirements of environmental legislation

Филичева Татьяна Петровна – канд. геогр. наук, доцент, доцент Института экономики и управления; e-mail: Tatyana.Filicheva@vvsu.ru

Abstract. In accordance with the lease agreement for immovable property in the seaport used for transshipment of dangerous goods, the lessor must not interfere or interfere with the economic activities of the lessee related to the use of the leased facilities, if it does not contradict the terms of the contract. The absence of clearly defined environmental requirements for each seaport and the technology of transshipment of dangerous goods, which would become mandatory for the lessee under the lease agreement, do not allow the lessor to control their implementation. In these conditions, the lessor can meet the criteria for meeting environmental requirements that are mandatory for the lessee when concluding a lease agreement. The regulation of the stevedore's activity in the seaport is based on the criteria of the importance of environmental aspects based on indicators of negative impact on the environment.

Keywords: stevedores, lessee, lessor, transshipment of dangerous goods at the seaport, environmental aspects, criteria, environmental impact, identification, significance criteria, responsibility.

Введение

В ранее опубликованной автором статье «Правовые аспекты экологических проблем открытой перевалки угля в морских портах» [1] обсуждались правовые аспекты исполнения стивидорами требований договора аренды объектов инфраструктуры морского порта, используемых ими для перевалки опасных грузов (каменного угля, минеральных удобрений, химических грузов) [2]. Договор аренды заключается между стивидорами (арендаторами) и федеральным государственным унитарным предприятием, в чьем хозяйственном ведении находятся данные объекты (арендодателем) [3].

Анализ сложившейся системы отношений арендодателя и арендаторов в сфере исполнения требований экологического законодательства, пробелов в правовом регулировании этих отношений выявил необходимость стимулирования арендаторов соблюдать требования законодательства и выполнять мероприятия, направленные на снижение или ликвидацию неблагоприятного воздействия на окружающую среду и здоровье населения, своевременно исполнять предписания органов экологического надзора.

Несмотря на наличие в договоре аренды обязательств арендатора по соблюдению арендатором требований экологического законодательства, их размытость и неконкретность применительно к каждому морскому порту и технологии перевалки делают эти обязательства необязательными для стивидоров и неконтролируемыми со стороны арендодателя, который не имеет юридической возможности самостоятельно конкретизировать экологические требования и контролировать их исполнение.

Основная часть

Регулирование отношений арендодателя с арендаторами (стивидорами) в части исполнения ими экологических требований и организации контроля с целью предотвращения загрязнения окружающей среды и возникновения экологических рисков, связанных с перевалкой опасных грузов в морском порту, требует создания специальных форм взаимодействия, которые устанавливали бы типовые условия, обязательные для исполнения всеми арендаторами при заключении договора аренды. К таким условиям относится иден-

тификация экологических аспектов деятельности по перевалке опасных грузов в морском порту.

В процессе идентификации экологических аспектов рассматриваются все виды воздействия на окружающую среду, возникающего при перевалке опасных грузов, и наличие у стивидоров обязательной природоохранной документации как одного из обязательных требований экологического законодательства. К видам воздействия относятся выбросы и сбросы загрязняющих веществ, образование отходов производства и потребления, шумовое воздействие и воздействие на биоразнообразие.

Идентификация экологических аспектов учитывает такие процессы деятельности арендатора, как:

- изменение технологических процессов перевалки грузов;
- реконструкция и модернизация технологического оборудования;
- аварийные ситуации на различных этапах технологического процесса;
- изменение совокупного объема перевалки грузов (в тоннах);
- изменение условий договора аренды по инициативе арендатора;
- изменение экологических требований законодательства, касающихся перевалки опасных грузов.

Идентификация экологических аспектов учитывает:

- эксплуатационный (штатный) режим работы технологического оборудования;
- аварийный режим работы технологического оборудования на всех или отдельных этапах технологического процесса;
- природоохранные мероприятия;
- использование земельных участков в границах санитарно-защитной зоны;
- конфликты с общественностью и иными заинтересованными сторонами по природоохранным вопросам и др.

При оценке воздействия на окружающую среду, которая проводится арендодателем по отчетам производственного экологического контроля арендатора, рассматриваются следующие сведения:

- о выбросах (угольной пыли, метана, оксидов азота, диоксида серы, сажи и иных) в соответствии с утвержденными нормативами предельно допустимых выбросов и их превышении;
- о сбросах загрязняющих веществ со сточными водами, если сброс осуществляется в соответствии с Разрешением на сброс и Решением о предоставлении водного объекта в пользование, и их превышении;
- об образующихся и размещаемых отходах в соответствии с утвержденным проектом нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (ПНООЛР);
- о шумовом и ином физическом воздействии;
- об авариях и инцидентах, повлекших за собой загрязнение окружающей среды и др. (табл. 1).

Перечень обязательной разрешительной документации в соответствии с требованиями природоохранного законодательства (по состоянию на 31.01.2021 г.)

№ п/п	Название документа	Комментарий
1	Свидетельство о постановке на учет объекта НВОС	
2	Декларация о воздействии на окружающую среду	Если объект II категории относится к одной из областей применения новых доступных технологий (НДТ), в отношении которой уже утвержден отраслевой информационно-технический справочник по НДТ, то эксплуатирующее такой объект лицо вправе обратиться за получением Комплексного экологического разрешения
3	Документы по охране атмосферного воздуха: материалы инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и проект нормативов предельно допустимых выбросов;	Инвентаризация источников выбросов загрязняющих веществ заключается в документированном описании (в том числе на основе дополнительных измерений) общего количества, расположения стационарных источников, включая их соответствие установленным нормативам. Обязательной является периодическая (один раз в пять лет) инвентаризация источников выбросов загрязняющих веществ. Разрабатываются в соответствии с Федеральным законом «Об охране атмосферного воздуха»
	санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии нормативов предельно допустимых выбросов санитарным правилам; программа (план-график) контроля качества атмосферного воздуха на границе санитарно-защитной зоны и на контрольных точках, согласованная с органами санитарно-эпидемиологического надзора; результаты производственного контроля за соблюдением установленных нормативов выбросов	
4	Документы по охране водных объектов: решение о предоставлении водного объекта в пользование для сброса сточных вод;	В случае наличия очистных сооружений

№ п/п	Название документа	Комментарий
	нормативы допустимых сбросов (НДС) веществ и микроорганизмов в водные объекты, согласованные и утверждённые в установленном порядке	Для объектов НВОС II категории нормативы воздействия устанавливаются для веществ I, II класса опасности (веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами)
5	Документация по обращению с отходами: проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение; паспорт на каждый вид отхода; журналы учета отходов	Определяется Федеральным законом «Об отходах производства и потребления»
6	Программа производственного экологического контроля (ПЭК)	Программа ПЭК содержит сведения: об инвентаризации выбросов и сбросов загрязняющих веществ и их источников; об инвентаризации отходов и объектов их размещения и др.
7	Отчет о результатах производственного экологического контроля	
8	Декларация о плате за НВОС	Декларация по НВОС – документ, оформляемый один раз по итогам года
9	Природоохранная статистическая отчетность: отчет 2-ТП (воздух); отчет 2-ТП (отходы); отчет 2-ТП (рекультивация) (при наличии); форма 4 – ОС (текущие затраты)	
10	Сертификаты обучения руководителей и специалистов по курсу «Обеспечение экологической безопасности руководителями (специалистами) общехозяйственных систем управления»	Обучение может проводиться в любом сертифицированном центре
11	Свидетельства о квалификации в сфере обращения с отходами производства и потребления	
12	Проект организации санитарно-защитной зоны (СЗЗ)	Проект СЗЗ разрабатывается для действующих, планируемых к строительству и реконструируемых объектов НВОС

При оценке воздействия учитываются масштаб и продолжительность воздействия, площадь распространения загрязнения (табл. 2).

Таблица 2

Показатели значимости воздействий на окружающую среду

Показатели значимости	Категория значимости		
	Незначительное	Значимое	Значительное
Масштаб	В пределах отдельных стадий технологического цикла или технологического оборудования	В пределах отдельных стадий технологического цикла или технологического оборудования	Все стадии технологического цикла
Продолжительность	Короткий период, не более 1 месяца	Не более трех месяцев	3–6 месяцев и более
Площадь распространения	Воздействие в пределах промплощадки	Воздействие в пределах санитарно-защитной зоны	Воздействие отмечается за границей санитарно-защитной зоны. Сложившийся уровень загрязнения на территории представляет угрозу для здоровья населения, биоразнообразия и др.

При оценке легитимности деятельности, которая осуществляется на объектах II категории, в соответствии с требованиями экологического законодательства арендодатель обязан иметь:

- обязательную разрешительную документацию, утвержденную в установленном законодательством порядке (Декларацию о воздействии на окружающую среду, Декларацию о плате за НВОС, Комплексное экологическое разрешение, проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, свидетельство о постановке на учет объекта негативного воздействия);
- отчеты о выполнении планов (программ) природоохранных мероприятий или программы производственного экологического контроля, производственного экологического контроля;
- утверждённый проект санитарно-защитной зоны (или отчет об ее установлении на дату оценки);
- отчет об использовании земельных участков в границах санитарно-защитной зоны;
- сертификаты обучения в области охраны окружающей среды, экологической безопасности;
- сертификаты обучения лиц, допущенных к обращению с отходами I–IV класса опасности; лиц, ответственных за допуск работников к работе с отходами I–IV класса опасности.

Требование о разработке санитарно-защитной зоны вокруг объектов и производств, являющихся источниками выбросов загрязняющих веществ, относится к основным требованиям санитарно-эпидемиологического законодательства. СЗЗ – специальная территория с особым режимом использования (защита населения расстоянием), размер которой обеспечивает уменьшение воздействия загрязнения на атмосферный воздух до значений, установленных гигиеническими нормативами, а для предприятий I и II класса опасности – до величин приемлемого риска для здоровья населения [3]. Обязательно наличие у руководителя предприятия свидетельства о прохождении обучения по курсу «Обеспечение экологической безопасности руководителями (специалистами) общехозяйственных систем управления»; проверяется в обязательном порядке [5, 6].

При оценке легитимности учитываются сведения о конфликтах с населением и общественностью, административные штрафы и судебные по поводу неисполнения предписаний органов экологического надзора, судебные иски по нанесенному экологическому вреду (табл. 3).

Таблица 3

Показатели легитимности деятельности стивидора в соответствии с требованиями природоохранного законодательства

Показатели значимости	Категория значимости		
	Незначительное	Значимое	Значительное
Продолжительность	Незначительная	Длительное время	Постоянное
Конфликты с населением и общественностью	Отсутствуют	Единичные конфликты	Постоянные
Штрафы, судебные иски по поводу неисполнения предписаний	Отсутствуют	Отсутствуют, но отмечены повторные предписания об устранении нарушений	Административные штрафы и судебные иски
Судебные иски по нанесенному вреду ОС	Отсутствуют	Отсутствуют	Судебные иски по нанесенному вреду ОС

При выполнении проектных работ, испытаниях нового оборудования, реконструкции технологических линий и т.д. арендатор должен обеспечить соответствие применяемых технологий и организации работ действующим ГОСТам, СНиПам, ТУ и другим нормативным документам, а также гарантировать исправность техники и оборудования, используемых им на арендуемых объектах.

Арендатор также обязан иметь:

- положительное заключение государственной экологической экспертизы, санитарно-эпидемиологическое заключение на проекты технической документации и на поставляемую новую технику, технологии, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду;

- утвержденную в установленном порядке санитарно-защитную зону;
- сертификаты соответствия поставляемого оборудования, технических устройств и материалов требованиям российского природоохранного законодательства.

Немаловажным условием является соблюдение экологических требований подрядчиками и поставщиками оборудования, работающими в морском порту. Арендаторы должны обеспечить:

- проведение инструктажа по технике безопасности и экологической безопасности перед получением акта-допуска на выполнение работ для всех работников;
- проведение строительно-монтажных работ на основании проектной документации с учетом оценки воздействия на окружающую среду в случае, если эта процедура предусмотрена для данного вида деятельности.

В период проведения работ арендатор обязуется производить производственный контроль, включающий мониторинг выполняемых работ, контроль воздействия на окружающую среду в процессе работ (выбросы, сбросы) и контроль за образованием и размещением строительных и коммунальных отходов.

Выявленные аспекты могут классифицироваться по значимости (табл. 4).

Таблица 4

Реестр экологических аспектов легитимности деятельности арендатора

Значимость аспекта	Воздействие на окружающую среду	Легитимность деятельности арендатора
Незначительное	Воздействие локальное, в пределах промплощадки, длится не более 1 месяца, за границей СЗЗ не отмечается	Вся обязательная документация присутствует, конфликты с населением отсутствуют, штрафов и исков не было
Значимое	Воздействие длится не более трех месяцев, отмечается загрязнение разных компонентов окружающей среды, угрозы для населения не представляет	Воздействие достаточно длительное, но отмечены только единичные повторные предписания органов надзора, единичные конфликты
Значительное	Воздействие длится от 3–6 и более месяцев, происходит на любой стадии технологического процесса, изменения окружающей среды отмечаются за границей СЗЗ, а сложившийся уровень загрязнения представляет угрозу для населения и биоразнообразия	Происходят «открытые» конфликты с населением; отмечаются длительные, систематические нарушения предписаний природоохранных органов и возможны иски за нанесение вреда ОС; не устраняются допущенные нарушения после письменного предписания арендодателя; имеются судебные решения, которые на дату контроля находятся на принудительном исполнении

Выводы

Разработка и внедрение системы критериев экологических аспектов перевалки опасных грузов в морском порту позволит повысить уровень обеспечения экологической безопасности на объектах федерального имущества, расположенного в морском порту, с учетом риска возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного характера, распределить ответственность между сторонами договора аренды, а также создать дополнительное основание для досрочного расторжения договора аренды с арендаторами, не соблюдающими требования экологического законодательства.

1. Филичева Т.П. Правовые аспекты экологических проблем открытой перевалки угля в морских портах // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2021. – Т. 13, № 2. – С. 89–98.
2. О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 08.11.2007 № 261-ФЗ (ред. от 08.12.2020), ст. 4.
3. Об утверждении Порядка сдачи в аренду федерального имущества, расположенного в морском порту, находящегося в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий, подведомственных Федеральному агентству морского и речного транспорта: приказ Минтранса РФ от 02.11.2009 г. № 191т.
4. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов».
5. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ.
6. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ.
7. Экономические и экологические проблемы развития российских угольных терминалов: аналитический доклад. – Москва: Институт проблем естественных монополий, 2018.

Транслитерация

1. Filicheva T.P. Pravovye aspekty ekologicheskikh problem otkrytoj perevalki uglya v morskikh portah // Territoriya novykh vozmozhnostej. Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i servisa. – 2021. – Т. 13, № 2. – С. 89–98.
2. O morskikh portah v Rossijskoj Federacii i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye акты Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 08.11.2007 № 261-FZ (red. ot 08.12.2020), st. 4.
3. Ob utverzhdenii Poryadka sdachi v arendu federal'nogo imushchestva, raspolozhennogo v morskome portu, nahodyashchegosya v hozyajstvennom vedenii federal'nyh gosudarstvennyh unitarnyh predpriyatij, podvedomstvennyh Federal'nomu agentstvu morskogo i rechnogo transporta: prikaz Mintransa RF ot 02.11.2009 g. № 191t.
4. SanPiN 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Sanitarno-zashchitnye zony i sanitarnaya klassifikaciya predpriyatij, sooruzhenij i inyh ob"ektov».
5. Ob ohrane okruzhayushchej sredy: Federal'nyj zakon ot 10.01.2002 № 7-FZ.
6. Ob othodah proizvodstva i potrebleniya: Federal'nyj zakon ot 24.06.1998 № 89-FZ.
7. Ekonomicheskie i ekologicheskie problemy razvitiya rossijskih ugol'nyh termina-lov: analiticheskij doklad. – Moskva: Institut problem estestvennyh monopolij, 2018.

© Т.П. Филичева, 2021

Для цитирования: Филичева Т.П. Регулирование деятельности стивидоров по выполнению ими требований природоохранного законодательства // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2021. – Т. 13, № 4. – С. 189–198.

For citation: Philicheva T. P. Regulation of stevedores' activities to meet the requirements of environmental legislation, *The Territory of New Opportunities. The Herald of Vladivostok State University of Economics and Service*, 2021, Vol. 13, № 4, pp. 189–198.

DOI <https://doi.org/10.24866/VVSU/2073-3984/2021-4/189-198>

Дата поступления:
08.11.2021

Одобрена после рецензирования:
16.11.2021

Принята к публикации:
19.11.2021