

ПРОШЛЫЙ (НАКОПЛЕННЫЙ) ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ УЩЕРБ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ. 2. ОПЫТ США



А.А. Соловьянов

Ликвидация объектов накопленного экологического ущерба с помощью системы Суперфонда

В развитии правовых механизмов восстановления нарушенных земель, используемых в США, можно условно выделить два направления:

- восстановление земель, нарушенных в результате горных разработок;
- восстановление земель, нарушенных в результате иных видов хозяйственной деятельности (строительства, функционирования промышленных объектов, устройства свалок и др.).

Оба этих направления наиболее четко сформировались в законодательстве США. Еще в 1902 г. там был принят Закон о рекультивации. В соответствии с этим актом в Министерстве внутренних дел была учреждена

Служба рекультивации (современное название - Бюро рекультивации), под руководством которой было разработано и осуществлено множество федеральных проектов. С семидесятых годов особое внимание стало уделяться восстановлению земель, нарушенных в результате разработки угольных месторождений. В Пенсильвании, Огайо, Индиане, Западной Виргинии и Вайоминге было принято специальное законодательство, в соответствии с которым после закрытия шахты ее владелец обязан обеспечить восстановление ландшафта и растительности.

В 1977 году в США был принят Закон о контроле добычи минеральных ресурсов открытым способом и рекультивации земель. В качестве обоснования принятия данного акта Конгресс указал следующее: а) нали-

Территории или объекты значительной деградации природных экосистем, обусловленной длительным негативным воздействием хозяйственной деятельности, принято называть объектами прошлого или накопленного экологического ущерба (НЭУ). К настоящему времени, по мнению Росприроднадзора, на территории Российской Федерации имеется не менее 340 таких объектов. Для их ликвидации требуется разработка и реализация целого комплекса организационных, нормативных правовых и технологических мероприятий. Так, в течение 2014 года по заказу Минприроды России был проведен НИР 13-Н4-05 «Разработка справочника технологических решений, направленных на ликвидацию загрязнений и восстановление нарушенных свойств и характеристик окружающей среды», в которой был проведен анализ международного и отечественного опыта по ликвидации объектов НЭУ.

Как научный руководитель и основной исполнитель вышеназванной работы, автор настоящей статьи в ряде публикаций будет знакомить читателей журнала ЭВР с некоторыми результатами проведенного научного поиска.

чие на всей территории Соединенных Штатов огромного количества земель, нарушенных в результате открытых и подземных горных разработок, на которых не были должным образом проведены рекультивационные работы; б) существование таких земель оказывает негативное воздействие на экономическую и социальную жизнь общин, продолжает ухудшать качество окружающей среды; в) расширение добычи угля открытым способом в целях обеспечения национальных потребностей в энергетических ресурсах еще более актуализирует установление соответствующих стандартов с тем, чтобы обеспечить здоровье и безопасность населения.

Ключевыми целями Закона 1977 года определены следующие цели:

- прекращение или предотвращение разработки минеральных

ресурсов открытым способом там, где невозможно провести рекультивацию;

- проведение рекультивационных работ по возможности одновременно с работами по добыче угля открытым способом;

• обеспечение проведения рекультивационных работ на землях, которые оставлены без проведения должной рекультивации и которые продолжают оказывать существенное негативное воздействие на качество окружающей среды.

На упомянутое Бюро Законом возложена функция реализации программы приобретения и восстановления заброшенных и нерекультивированных земель, на которых велись горные разработки. Для осуществления этой задачи Бюро должно, в частности, создать и пополнять банк данных по горным разработкам и рекультивационным работам. Эти данные должны быть доступны общественности, федеральным, региональным ведомствам и местным органам власти, которые занимаются планированием использования земель, открытыми и подземными горными разработками и рекультивацией. На Бюро возложено также оказание содействия штатам в разработке объективных научных критериев и соответствующих процедур для определения участков, на которых недопустимы все или определенные виды добычи угля открытым способом.

Другим важным компонентом механизма восстановления земель явилось создание в рамках Казначейства США специального Фонда рекультивации земель, заброшенных после горных разработок. Подобные фонды учреждаются и в штатах. Средства Фонда складываются из платежей угольных предприятий, платежей пользователей рекультивированных земель, добровольных взносов и пожертвований, платежей по процентам за использование средств Фонда.

Специальная глава Закона 1977 года посвящена программам рекультивации. Штат, на территории которого имеются заброшенные нерекультивированные земли, может представить свой план рекультивации и ежегодные проекты его реализации. Каждый такой план должен содержать следу-

ющую информацию: районы, подлежащие рекультивации; цели рекультивации в этих районах; взаимосвязь районов, где будет проводиться рекультивация, и прилегающих к ним районов; характеристика проектов, требующих финансирования; правовое обеспечение; научные, технические, организационные возможности выполнения проектов

Следующей важнейшей составляющей механизма восстановления заброшенных земель является содержание в Законе 1977 года регулирование приобретения и рекультивации земель, на которые было оказано негативное воздействие разработкой угольных месторождений в прошлом. В частности, представители федеральной власти или властей штатов вправе вступить в границы любого земельного владения для проведения исследований, с тем чтобы определить, оказали ли прошлые угольные разработки негативное воздействие на земельные и водные ресурсы и есть ли необходимость в проведении рекультивационных работ. Земельный участок, на котором природная среда деградирует в результате заброшенных угольных разработок, может быть выкуплен или конфискован в целях рекультивации при условии, что восстановленный участок будет использован в интересах общества.

В Законе 1977 года предусмотрена действенная система мер, направленных на предотвращение образования массива заброшенных нерекультивированных земель. Она включает жесткие требования к разработкам минеральных ресурсов штатами, а также к планам восстановления земель, нарушенных такими разработками. В 1980 году после промышленных инцидентов, связанных с утечкой опасных веществ, начался процесс создания правовой основы и для восстановления загрязненных земельных участков.

В 1976 г. в США был принят Закон о восстановлении и сохранении ресурсов (Resource Conservation and Recovery Act (RCRA)), предусматривающий регулирование обращения с опасными отходами по схеме «от колыбели до могилы» («from cradle to grave»). Закон применялся только в

отношении экологически опасных территорий и не учитывал места загрязнения, существовавшие до принятия данного закона. С целью исправления ситуации Конгрессом США в 1980 г. был принят Закон «О всеобщей ответственности и возмещении ущерба окружающей среде», известный также как Закон о Суперфонде, в котором впервые было зафиксировано понятие brownfield site.

Цель Закона о Суперфонде – выявление и очистка территорий, где были нелегально размещены или захоронены опасные промышленные отходы. Средства на проведение очистных мероприятий взыскиваются с виновника загрязнения, если удастся его определить. Если установить виновника загрязнения не удается, работы по очистке оплачиваются из Суперфонда». Согласно Закону «О всеобщей ответственности и возмещении ущерба окружающей среде» был учрежден Суперфонд, в который поступали 14% из бюджетов федерального правительства и правительств штатов, а остальная сумма (86%) в виде специального налога выплачивалась предприятиями химической и нефтехимической промышленности.

Согласно Закону о Суперфонде основная ответственность за обеспечение его выполнения возлагается на Агентство охраны окружающей среды (EPA). В связи с этим оно наделяется широкими полномочиями: вести список загрязненных территорий; периодически обновлять Национальный план действий на случай чрезвычайной ситуации; проводить расследования, истребовать документы и информацию, инспектировать загрязненные участки и вызывать свидетелей; требовать от юридических лиц проведения очистки этих участков.

Данные полномочия EPA были усилены практикой американских судов.

Некоторые ключевые положения Закона о Суперфонде дают основание привлекать к ответственности и за загрязнение, которое произошло до вступления его в силу, то есть ставить вопрос об обратной силе этого акта. Такая позиция поддерживается, в частности, EPA.

Одним из ключевых моментов, характеризующих регулирование

ответственности по Закону и обеспечивающих действенность этого акта, является «strict, joint and severe», то есть строгая ответственность в полном объеме может быть возложена на некоторых или даже одного из загрязнителей данного участка. Как показывает судебная практика США, правительство предъявляет иск на основании Закона о Суперфонде не всем, а лишь нескольким загрязнителям, причем оно не обязано доказывать наличие умысла или неосторожности. Впоследствии стороны, на которые возложена ответственность, могут предъявлять другим загрязнителям регрессные иски.

Подход к переуступке ответственности за прошлый экологический ущерб, избранный в США, состоит в том, что такая ответственность считается «обязательной» (т.е. ответственность вне зависимости от установления факта нарушения), «солидарной» (т.е. может применяться сразу к нескольким лицам) и имеет обратную силу без каких-либо ограничений. Это означает, что виновными лицами, на которых можно было бы возложить обязанность оплатить мероприятия по очистке загрязненных территорий, или при условии возмещения затрат, если такие работы берет на себя правительство штата, можно считать любых лиц, из-за которых произошло загрязнение.

Как правило, к такой категории можно отнести предприятия, на которых образуются опасные отходы, операторов полигонов по переработке и обезвреживанию отходов, компании, транспортирующие их, и собственников (как текущих, так и бывших) территорий, которые оказались загрязненными. При этом, однако, существуют положения, в соответствии с которыми от ответственности освобождаются лица, которые в незначительной степени виновны в загрязнении, а также кредиторы, при этом ограничивается уровень риска страховщиков.

Практически это привело к следующему результату: виновными сторонами, подверженные наибольшему риску привлечения к ответственности, являются лицами с «толстыми кошельками», т.е. теми производителями отходов, чья причастность к загрязнению легче всего установить, и у которых,

как правило, имеются достаточные ресурсы. Что касается передачи прав собственности на землю и промышленные объекты, то условия этих сделок таковы, что продавец не сможет снять с себя ответственность при передаче прав собственности, но при этом покупатель может при заключении сделки принять на себя хотя бы часть указанной ответственности. В результате были созданы основания для проведения доскональных экспертиз текущего экологического состояния объектов купли-продажи и прошлой хозяйственной деятельности продавца в составе обязательных процедур заключения сделок по передаче прав собственности.

Как и во многих других странах, главный принцип, которым руководствуются соответствующие органы в США, состоит в том, чтобы ответственность возлагалась на загрязнителя, при этом таковой может быть определен в очень широком контексте. Исключения распространяются на те случаи, когда правительство берет на себя ответственность, например, за состояние бесхозных свалок, если уже не найти виновное лицо, и если ответственным лицом является структура правительства штата. При этом один из основополагающих принципов, на которых основывается Закон о Суперфонде, наделяет правительство правом инициировать проведение работ по очистке загрязненных территорий без определения виновного лица, и после этого взыскивать затраты с указанных ответственных лиц, если это возможно.

В результате правительственные органы начали принимать на себя финансовую ответственность в плане авансирования оплаты работ и, одновременно, риски, связанные с проблемами накопленного экологического ущерба (НЭУ), в более значительных объемах, чем, если бы все развивалось по иному сценарию. Закон о Суперфонде и, в меньшей степени, различные программы, реализуемые на уровне штатов, также представляют собой существенную подпитку в плане финансирования приобретения техники для выполнения работ по очистке загрязненных территорий, методического обеспечения для оценки тер-

риторий и упорядочения восстановительных работ на реабилитируемых участках.

В США разработана комплексная система определения, оценки и учета загрязненных территорий. EPA и правительства штатов располагают полномочиями инициировать оценку любой территории с признаками потенциального загрязнения и на основе официальной системы рейтинга уровней опасности внести такую территорию в Перечень национальных приоритетов (National Priorities List – NPL), что автоматически означает обязательное проведение на ней восстановительных работ в соответствии с Законом о Суперфонде.

Подробная информация по системе ранжирования содержится в Руководстве EPA, опубликованном в декабре 1992 года. Если участку была присвоена высокая степень опасности, проводится анализ экономической целесообразности (Feasibility Study), в ходе которого производится забор проб и оценка рисков.

Нормативные требования, предъявляемые к операциям по очистке, разрабатываются на протяжении всего времени, пока США занимается проблемой ликвидации НЭУ. Первоначально применялись жесткие стандарты, которые имели целью восстановить исходное состояние объектов или обеспечить полную очистку территорий от загрязнения. В результате это породило практику проведения восстановительных работ на основе оценки риска, которая требует принимать во внимание предполагаемый вид функционального использования земель и соответствующие ограничения на виды землепользования. Параллельно развивалась практика проведения локализации загрязнений на объектах вместо их удаления. Причиной этого было как снижение затрат, так и опасения более серьезных последствий удаления загрязнений с объекта, по сравнению с их оставлением в первоначальном состоянии. Наблюдалась также тенденция к переходу к технологиям очистки in situ, которые увеличивают время очистки и требуют более долгосрочных финансовых вложений.

Принимая во внимание интерес государственных политических орга-



нов к проблеме НЭУ и уважение органов государственного управления к праву доступа общественности к информации, система обработки проблем НЭУ содержит существенный элемент участия третьих лиц и широкой общественности. С одной стороны у общественности имеется широкий доступ к источникам информации о загрязненных территориях и формальные возможности для внесения своего вклада в процесс принятия решений, как по конкретным ситуациям, так и в процессе нормотворчества. С другой стороны, такой процесс дает возможность заинтересованным лицам, имеющим достаточные финансовые ресурсы, выдвигать аргументы в пользу действий, которые могут лишь задержать процедуру принятия решений и проведения работ.

По оценкам результатов деятельности Программы Суперфонда средний уровень затрат на ремедиацию одного объекта составляет примерно 30 миллионов долларов, а сроки на выполнение всего комплекса работ – 8–12 лет. При этом проекты восстановительных работ на объектах, по которым ответственность на себя берет Федеральное правительство, оцениваются в диапазоне от 50 до 100 миллионов долларов. Кроме

фактических затрат на работы по очистке загрязненных территорий (затраты, связанные с проектированием и выполнением восстановительных работ), следует иметь в виду операционные затраты, необходимые для определения виновных лиц с привлечением правовой системы и административные расходы на поддержание эффективности нормативно-правовой системы.

Система ликвидации «бурых полей» (браунфилдс, brownfields)

В старых промышленных городах США часто встречаются значительные территории, загрязненные в результате прошлой промышленной деятельности. Эти территории называют браунфилдс (brownfields). Дословно браунфилдс переводится как «бурые (или ржавые) поля».

В 1995 г. Управление по охране окружающей среды США (EPA) создало «Экономическую программу преобразования браунфилдс» и разработало первое определение браунфилдс, согласно которому браунфилдс – это территории заброшенных, законсервированных или в недостаточной степени используемых промышленных или коммерческих зон, преобразование реальным или потенциальным загряз-

нением. Важной новацией был новый подход к преобразованию загрязненных территорий, связанный с изменением их функционального назначения или направлением их использования в будущем. В связи с этим направление и уровень рекультивации зависит от дальнейшего использования: будет ли на территории размещено промышленное предприятие, жилье, рекреационные или социальные объекты. С 1995 г. Программа преобразования браунфилдс превратилась в важнейшую национальную программу, которая изменила восприятие, применение и управление загрязненными территориями в США.

В 2002 г. Закон о снижении ответственности малого бизнеса и восстановлении браунфилдс («Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act») ввел первое юридически закрепленное определение браунфилдс. Браунфилдс являются недвижимостью, расширение, перестройка или повторное использование которой может быть осложнено фактическим или потенциальным присутствием опасных загрязняющих веществ. Закон обеспечивает законодательную поддержку программ, направленных на восстановление браунфилдс, включая выделение грантов на исследо-



<http://brilliantenvironmental.com>

вания и рекультивацию, а также на защиту и поддержку потенциальных покупателей, собственников соседних территорий и непричастных к загрязнению землевладельцев. Закон также предусматривает возможность финансирования государственных и региональных программ по исследованию, оценке и преобразованию браунфилдс.

Участниками преобразования браунфилдс в рамках действующей программы федеральных действий и отраслевых инициатив являются более 20 федеральных агентств США:

Portfields development – развитие экологически безопасных портовых сооружений, находящихся под руководством Национального управления океанических и атмосферных исследований (NOAA) и EPA.

Railfields development – развитие экологически безопасных объектов железнодорожной транспортной инфраструктуры (включая железнодорожные пути, склады и др.), курируемых Ассоциацией американских железных дорог (AAR) и EPA;

USTfields (underground storage tanks (UST's)) development – повторное использование загрязненных подземных резервуаров, регулируемое Агентством подземных резервуаров (OUST) и EPA с 2000 г.

Одной из самых эффективных в США является система решения проблем браунфилдс в штате Миннесота. На ее примере можно проследить общие подходы и последовательность действий при решении указанной проблемы.

Организацией, занимающейся мониторингом качества окружающей среды, предлагающей техническую и финансовую поддержку и осуществляющей экологическое регулирование деятельности, является Агентство по контролю загрязнений штата Миннесота - Minnesota Pollution Control Agency (MPCA). Партнерами MPCA по предотвращению загрязнения и сохранению природных ресурсов являются граждане, предприятия и организации, все уровни правительства, группы защитников окружающей среды и педагоги. Одним из подразделений

MPCA является отдел по работе с браунфилдс.

Правительством штата Миннесота подписан меморандум с Управлением по охране окружающей среды (EPA) США, который определил MPCA как ведущее агентство по работе с браунфилдс штата Миннесота.

Роль MPCA в рекультивации браунфилдс. MPCA обеспечивает владельцам браунфилдс два основных вида поддержки.

Во-первых, MPCA ведет две экологические программы, основной целью которых является поддержка сторон, заинтересованных в покупке, исследовании и, если необходимо, в рекультивации территории.

Во-вторых, MPCA обеспечивает техническую поддержку населения, проживающего в районе размещения браунфилдс, для исследования и планирования рекультивации территории. Техническая поддержка MPCA осуществляется за счет двух основных программ: программы добровольного исследования и рекультивации браунфилдс (Voluntary investigation and

cleanup program - VIC) и программы для браунфилдс, загрязненных нефтепродуктами (Petroleum brownfields program - PB).

Данные программы были созданы для обеспечения технической и правовой поддержки при покупке, продаже, развитии территорий с известным или предполагаемым загрязнением. Программы обеспечивают технический обзор и поддержку исследований территорий и планов их рекультивации, после которых землевладельцев и арендаторов можно было заверить, что степень загрязнения территории хорошо известна и затраты на рекультивацию территории могут быть надежно определены.

Кроме того, MPCA может осуществлять техническую поддержку за счет Целевой программы по оценке браунфилдс (Targeted Brownfield Assessment Program (MNTBA)). Программа финансируется грантом от EPA, и предоставляет MPCA средства для привлечения консультантов, выполняющих исследования первого и второго этапов и разрабатывающих планы действий по рекультивации.

Наиболее типичный порядок взаимодействия с MPCA по вопросам преобразования браунфилдс по программе «Добровольное обследование и рекультивация браунфилдс» (VIC) следующий.

1-й этап. Потенциальный покупатель (ПП) хочет приобрести недвижимость или землю, но он не знает состояния окружающей среды на данной территории. ПП заказывает в специализированной организации подготовку документа под названием «Исследования. Фаза 1» (Phase I Investigation). Цели исследований первого этапа: установить минимальный объем исследований, который будет проводиться во время первого этапа, за счет проведения обширного изучения источников исторической информации; определить, имелись или имеются ли источники загрязнения на данной территории; определить виды дополнительных изысканий, которые должны быть включены в план исследований второго этапа.

После разработки документа ПП подает заявление в MPCA на предмет рассмотрения исследований первого

этапа. MPCA дает рекомендации ПП об участии или неучастии в программе MPCA VIC, утверждает рабочий план на второй этап. Иногда заказчик проводит исследования второго этапа без надзора MPCA.

2-й этап. ПП заказывает исследования второго этапа, составляет технико-экономическое обоснование и снова подает документы в MPCA. MPCA в течение 30-60 дней рассматривает следующие документы: отчет по исследованиям первого этапа, план работы и отчет исследований второго этапа, план действий по восстановлению территории (RAP). Сроки рассмотрения будут зависеть от масштаба браунфилдс, качества отчетов, объема и сложности информации, представленной в них.

Отчет по исследованиям второго этапа должен содержать сведения о природе, степени и величине загрязнения территории, источниках загрязнения и о путях миграции загрязняющих веществ, а также о потенциальном риске для населения. В отчет также включаются анализ предполагаемой технологии рекультивации и ожидаемой степени очистки, основанной на оценке определенных критериев, наилучших имеющихся технологиях и оценке риска здоровью населения.

Рабочий план составляется в случае, если выявлены загрязнения, создающие потенциальный риск для жителей, рабочих или для окружающей среды. Сотрудники MPCA будут инспектировать проведение исследований (выезжать на территорию и др.). На этом этапе происходит обмен информацией между MPCA, исследовательской организацией и заинтересованной стороной. План может использоваться для выявления возможных загрязнений во время строительства, например, при кладке фундамента, выравнивании территории. Если загрязнение выявлено, ПП будет вынужден предпринять какие-либо действия по отношению к загрязнению (например, охарактеризовать загрязнение, изъять и утилизировать загрязненную почву, провести анализ химического состава почв, запроектировать систему отвода почвенных газов и т.д.).

Цели разработки технико-экономического обоснования: создать варианты планов действий, исследовать механизмы рекультивации, провести анализ альтернативных вариантов. Подход к выбору технологии рекультивации упрощает процесс технико-экономического обоснования. Рекомендую к использованию «опробованную и действенную» методику, которую заинтересованная сторона может рассматривать как основную для проведения рекультивационных работ, она освобождается от необходимости разрабатывать технико-экономическое обоснование.

В результате рассмотрения отчета второго этапа исследований MPCA определяет целевую степень очистки территории. Кроме того, MPCA рассматривает особенности конкретного браунфилдс и возможные варианты рекультивации.

Основным критерием для одобрения той или иной предложенной технологии рекультивации MPCA считает уровень обеспечения здоровья населения и окружающей среды.

3-й этап. Информирование населения. Когда выявлены источник и степень загрязнения, определяется необходимость информирования населения. О результатах второго этапа исследований будут проинформированы как минимум местные органы власти. Если в результате исследования территории обнаружены потенциальные существенные риски для здоровья населения, предпринимаются дополнительные меры информирования - выпуски новостей, встречи с общественностью. Организацией информационной поддержки занимается специальное подразделение MPCA.

4-й этап. Детальный план работ по рекультивации и рекультивация.

5-й этап. Подготовка отчета о выполненной работе. Сдается в течение 90 дней в MPCA для подготовки сертификата о завершении работ.

Документы, характеризующие состояние браунфилдс. Программа VIC предусматривает выдачу заказчику одного из следующих документов (или их комбинаций):

1) документ технической поддержки. Выдается после рассмотрения



каких-либо технических планов или отчетов, связанных с добровольными исследованиями или другими действиями (включая исследования 1 и 2 этапов). Выдаются в тех случаях, когда ПП заинтересован в получении технической поддержки от МРСА;

2) документ, подтверждающий отсутствие необходимости в дальнейших специальных действиях. Может выдаваться для территорий, где загрязнение выявлено, но его уровни незначительны и рекультивация не требуется; загрязнение ниже определенных уровней; территория уже подвергалась рекультивации, и дополнительная очистка ее не требуется. Документ выдается на основании рассмотрения всех представленных материалов и выездов на территорию. Этот документ освобождает представителя МРСА от дальнейших действий в отношении рассматриваемого объекта;

3) документ, определяющий наличие источника загрязнения вне площадки. Выдается, если ПП доказывает МРСА, что загрязнение является результатом деятельности соседних предприятий. Исследования и должны выявить загрязнение подземных вод, отсутствие источника загрязнений на исследуемой территории, существование вероятного источника загрязнения на соседней территории. Этот документ устанавливает, что МРСА не будет предпринимать каких-либо принуждающих к рекультивации действий по отношению к ПП;

4) сертификат о завершении. Выдается после того, как выполнена одобренная программа по восстановлению;

5) документ, подтверждающий, что ПП не имеет отношения к загрязнению территории.

Если ПП рассчитывает на предоставление займа в банке на покупку или рекультивацию, банк может для своей безопасности запросить свидетельство о непричастности ПП к загрязнению, хотя законодательство Миннесоты уже обеспечивает защиту исключительно для акта предоставления кредитов, финансирования и т.д.

В Миннесоте, как и во многих других штатах, имеющих подобные VIC программы, участники программ должны возмещать государству затраты, связанные с обзором подаваемой документации.

Финансирование рекультивации браунфилдс. Для финансирования исследований и рекультивации браунфилдс EPA организовало фонд. Средства этого фонда могут использоваться для восстановления территорий, загрязненных нефтепродуктами и другими опасными веществами. Доступные гранты Программы EPA по браунфилдс включают гранты для оценки ситуации (каждый грант составляет до 0,2 млн. долларов и распределяется в течение трех лет; объединения получают до 1 млн. долларов в течение трех лет); гранты на рекультивацию (каждый составляет до 0,2 млн.

долларов - более чем на три года); и автоматически возобновляемые ссуды (каждый составляет до 1 млн. долларов - более пяти лет). Ежегодно на финансирование программ EPA по браунфилдс тратится порядка 170 млн. долларов.

Существуют и другие доступные источники финансирования для исследования и рекультивации территорий, загрязненных опасными веществами или нефтепродуктами, например:

1) грант на рекультивацию загрязненных территорий. Грант создан для финансирования исследования и рекультивации частных или общественных земель. Грант может покрыть до 75% затрат. Грант выделяется каждые полгода, составляя в целом около 4,85 млн. долларов в год;

2) программа увеличения налоговых сборов (Tax Base Revitalization Program (TBRA)). Является одним из трех грантов, обеспеченных программой Регионального правительственного агентства «Жизнеспособные сообщества» (Metropolitan Council's Livable Communities program). Предоставляет средства на рекультивацию браунфилдс с целью создания экономически значимых объектов, позволяющих увеличить поступление налогов в бюджет при увеличении рабочих мест, налогов на недвижимость или доступного жилья. Средства TBRA собираются за счет законодательно закрепленного налога и составляют 5 млн. долл. ежегодно. Претенденты на получение гранта - города, региональные правительства, местные власти;

3) финансирование с целью последующего увеличения налоговых сборов (TIF). В результате принятия соответствующего акта облегчается развитие браунфилдс за счет создания специальных экономических зон, приносящих дополнительные налоговые сборы, установленные и определенные местным правительством. Создание этих экономических зон основано на концепции увеличения ценности территории. Доход от их использования может применяться для их же восстановления;

4) фонд предприятий - химчисток. Средства фонда используются специальным уполномоченным МРСА для осуществления мероприятий по

рекультивации территорий под бывшими химчистками. Деньги в Фонд поступают за счет ежегодных платежей от предприятий химчистки в зависимости от количества сотрудников, в пределах от 500 долларов до 1500 долларов, и платежей предприятий, продающих чистящие средства. Эти платежи складываются из надбавки к стоимости средства в размере около 70%. Доход составляет в среднем 0,5 млн. долларов. Средства фонда используются МРСА для мероприятий по рекультивации;

5) фонд финансирования восстановления сельскохозяйственных земель после загрязнения (создан в 1989 г.). Средства фонда ежегодно пополняются за счет дополнительных налогов с изготовителей, распространителей, продавцов и потребителей удобрений и пестицидов. Минимальный баланс счета, установленный законом, составляет 1 млн. долл., максимальный баланс - 5 млн. долларов. Любое ответственное лицо или владелец недвижимости имеет право на получение средств фонда. Штат, правительство штата и федеральное правительство не имеют права получать средства фонда;

6) фонд компенсации разливов нефтепродуктов из резервуаров (Petrofund). Обеспечивает компенсацию рекультивации земель после проливов из наземных и подземных резервуаров. Средства поступают от продавцов нефтепродуктов в результате наложения на них специальных сборов. Фонд может использоваться для компенсации затрат в рамках плана рекультивации, одобренного МРСА. Может быть возмещено до 90% затрат для сумм до 0,25 млн. долларов и 75% затрат для сумм сверх 0,25 млн. долларов (максимум 1 млн. долл.). Совет Petrofund должен удостоверить, что указанные затраты оправданы и необходимы;

7) кредиты на охрану окружающей среды для субъектов малого бизнеса. Эта программа обеспечивает кредиты под низкий процент для предприятий малого бизнеса для реализации экологических проектов, таких как обновление оборудования или оптимизация техпроцесса, а также на исследование и рекультивацию территорий.

Финансирование осуществляется из средств фонда MERLA (Minnesota Environmental Response and Liability Act), что закреплено в соответствующем законе;

8) средства федерального Агентства по охране окружающей среды ОС (EPA) могут быть привлечены, если конкретная территория браунфилда включена в Национальный приоритетный список (National Priorities List (NPL)).

Аналогичные схема решения проблемы браунфилдс существуют и в других штатах. Их особенностью является активное участие общественности в определении потенциальных объектов ремедиации и контроле процесса ремедиации, а также участие в финансировании проектов помимо бюджетов штатов и федерального бюджета.

Информационный обмен при ликвидации объектов НЭУ

Ликвидация экологического ущерба, накопленного за многие годы функционирования предприятий различных отраслей экономики, является одной из приоритетных задач развитых государств в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Поскольку число уже обнаруженных объектов НЭУ в разных государствах в зависимости от занимаемой ими территории и степени индустриализации может составлять от нескольких тысяч (в Европе) до нескольких десятков тысяч (в Северной Америке), то для их ликвидации, ремедиации, рекультивацию требуются многие годы и значительные средства. При этом надо учесть, что инвентаризация территорий, особенно в малонаселенных местах, куда, например, могли бесконтрольно завозить опасные отходы, приводит к обнаружению новых объектов НЭУ.

В силу масштабности задачи обнаружения всех объектов НЭУ и постановки их на учет не может решаться силами только органами государственной власти в силу их ограниченных возможностей. Кроме того, при выборе технологий ремедиации далеко не всегда правительственные органы способны самостоятельно оценить последствия намечаемых работ. Поэтому участие

населения и экологических общественных организации в решении проблем НЭУ имеет первостепенное значение. В связи с этим на сайтах, посвященных проблемам охраны окружающей среды и экологической безопасности, в том числе на сайте EPA, происходит постоянный диалог и обмен мнениями с заинтересованными специалистами и общественностью. Каждый участник диалога может высказать свое мнение по поводу проводимой работы, получить консультации по проблемам устранения конкретного объекта НЭУ или сообщить об обнаружении нового объекта НЭУ, который необходимо подвергнуть ремедиации. На сайте EPA можно получить полную информацию о всех внесенных в реестры объектах НЭУ (относящихся к объектам Суперфонда, включенных в реестр первоочередных объектов, рассматриваемых как «бурые поля»), а также об их судьбе. Регулярно выходят обзоры, которые, в частности, вывешиваются на сайте EPA, например, о положении дел с реализацией Программы Суперфонда.

Для ликвидации объектов НЭУ и их ремедиации разработано достаточно много видов технологий. Однако, когда речь идет о их непосредственном применении, у исполнителей могут возникнуть значительные трудности. Поэтому через соответствующие сайты (например, сайт EPA) можно получить консультации специалистов, юристов и государственных служащих, как наилучшим образом преодолевать эти трудности. Через сайты можно выйти также и на источники финансирования проектов по ремедиации объектов НЭУ.

(продолжение следует)

Источники информации

1. *Compensation, and Liability (CERCLA), U.S. Code, title 42, secs. 9601-9675 (2006).*
2. *Environmental Protection Agency (EPA). 1991.*
3. *A Guide to Principal Threat and Low Level Threat Wastes. OSWER. November. Publication 9355.3-02FS.*
4. *FRTR. Federal Remediation Technologies Roundtable website. www.ftrr.gov.*