

Авторская колонка посвящена парадоксальной ситуации, сложившейся в нормировании загрязнения атмосферного воздуха



Новогоднее: решайте, дышать или не дышать

Н.Д. Сорокин, канд. физ.-мат. наук, заслуженный эколог РФ

Как ни парадоксально, нынешний вакуум в части нормативно-методических документов по охране атмосферного воздуха может способствовать воссозданию новой системы нормирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух. Для этого, с моей точки зрения, необходимы следующие действия:

1. Ревизия писем, выпущенных Минприроды России и Росприроднадзором и касающихся вопросов охраны атмосферного воздуха. Основанием для такой ревизии могут служить слова Президента Российской Федерации В.В. Путина, высказанные 16 августа 2017 г. в Калининграде:

«Какие могут быть методические письма, противоречащие закону? Это практика НКВД. Раньше так и было. Ведомственные инструкции ставились выше закона. Слава богу, мы прекратили, я надеюсь, такую практику».

2. Отмена административных регламентов, утверждённых приказами Минприроды России от 29.09.2015 № 414 и от 25.07.2011 № 650 как не соответствующих действующему законодательству.

3. Воссоздание практики повышения квалификации сотрудников Росприроднадзора, работающих в области охраны атмосферного воздуха, путём проведения семинаров и деловых игр.

4. Внесение изменений в федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» в целях исключения инвентаризации стационарных источников выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух из производственного экологического контроля.

5. Разработка и выпуск нормативного правового акта по ведению первичной учётной документации по охране атмосферного воздуха.

6. Подготовка и внесение изменений в распоряжение Правительства РФ от 08.07.2015 № 1316-р «Об утверждении перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды»: включить в перечень наименования собственно вредных веществ, а не групп веществ и указать для всех поименованных в перечне веществ их класс опасности.

7. Мораторий – не менее чем на 3 года – на вступление в действие приказа Минприроды России «Об утверждении Порядка формирования и ведения перечня методик расчёта выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными ис-

точниками», необходимый для разработки новых методик расчёта выбросов и их оформления в соответствии с требованиями, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 16.05.2016 № 422.

8. Разработка и выпуск методов определения нормативов ПДВ вредных (загрязняющих) веществ (за исключением радиоактивных веществ) в атмосферный воздух и порядка регулирования выбросов при неблагоприятных метеорологических условиях с использованием инновационных подходов, включая использование средне-годовых концентраций, предусмотренных методами расчёта рассеивания вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе, утверждёнными приказом Минприроды России от 06.06.2017 № 273.

9. Рассмотрение вопроса о целесообразности внедрения с 1 января 2019 г. комплексного экологического разрешения и декларации о воздействии на окружающую среду в связи с внедрением сводных расчётов загрязнения атмосферного воздуха с сохранением действующей системы нормирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух.

Реализация даже части изложенных предложений позволит сделать существенный шаг в деле охраны атмосферного воздуха.

Но рецепт не выписывают до того, как поставлен диагноз: обратимся же к анализу причин обострившегося недуга воздухоохранного законодательства.

Нормирование выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух. Куда мы пришли и что за горизонтом?

Принятие в новой редакции постановления Правительства РФ от 02.03.2000 № 183 «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него» и выпуск приказа Минприроды России от 06.06.2017 № 273 «Об утверждении методов расчёта рассеивания вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе» привели к утрате как административных регламентов, утверждённых приказами Минприроды России от 29.09.2015 № 414 и от 25.07.2011 № 650, так и всех документов, опиравшихся на ОНД-86. В сложившейся ситуации настоятельно требуется детальный анализ вопроса о нормировании выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, с учётом реалий сегодняшнего дня и туманной перспективы.

Основным видом воздействия промышленных объектов на состояние воздушного бассейна являются выбросы загрязняющих веществ, тепла, водяного пара, аэрозолей. Зоной

влияния промышленного предприятия на атмосферный воздух считается территория, на которой суммарное загрязнение атмосферы от всей совокупности источников выбросов хозяйствующего

субъекта (в том числе низких и неорганизованных) превышает 0,05 ПДК. И такие зоны определяются по каждому вредному веществу или их комбинации с суммирующимся вредным воздействием.

В соответствии со ст. 12 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (далее – Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха») в целях государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух устанавливаются предельно допустимые выбросы (ПДВ).

Разработка ПДВ для действующих предприятий осуществляется на основе данных инвентаризации выбросов вредных (загрязняющих) веществ, первичной учётной документации по охране атмосферного воздуха, с использованием методов расчёта рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе.

НОРМИРУЕМЫЕ ВЕЩЕСТВА

Постановлением Правительства РФ «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него» от 02.03.2000 № 183 (с изменениями от 14.07.2017) установлено, что названные нормативы определяются в отношении вредных (загрязняющих) веществ, включённых в Перечень загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, утверждённый распоряжением Правительства РФ

от 08.07.2015 № 1316-р* (далее – Перечень).

Анализ Перечня показывает, что к загрязняющим веществам отнесены радиоактивные изотопы в элементной форме и в виде соединений, микроорганизмы, показатели: БПК₅, БПК_{полн}, ХПК и пр. Для справки: определение «химическое вещество» приведено в техническом регламенте «О безопасности химической продукции».

При дальнейшем изучении Перечня оказывается, что в ряде случаев вместо веществ поименованы группы веществ. Например:

– п. 22 содержит наименование «зола твёрдого топлива». Между тем в зависимости от вида топлива для золы установлены коды 3714, 2926, 2902, 2903, 2908**;

– п. 27 содержит наименования «кобальт и его соединения (кобальта оксид, соли кобальта в пересчёте на кобальт)». В зависимости от вида соединений кобальта для них установлены коды 0134, 0135, 0216, 0217, 0260, 0261;

– п. 32 содержит наименования «медь, оксид меди, сульфат меди, хлорид меди (в пересчёте на медь)». Гигиенические нормативы для выброса меди не установлены, поэтому выброс меди запрещён (!). Для оксида меди, сульфата меди, хлорида меди установлены коды 0146, 0140, 0144;

– п. 34 содержит наименования «метилмеркаптан, этилмеркаптан». Соответственно для них установлены коды 1715, 1716, 1728;

– п. 37 содержит наименования «пыль неорганическая с содержанием крем-

* См.: С.В. Кузьмичёва. Нормирование выбросов: применение Перечня 1316-р. – Экология производства, 2017, № 7 (прим. ред.).

** Здесь и далее коды веществ из справочника «Перечень и коды веществ, загрязняющих атмосферный воздух». СПб. – НИИ Атмосфера, 2016 (прим. авт.).

ния менее 20, 20–70, а также более 70 процентов». Для пыли установлены коды 2908, 2907, 2008, 2909;

– п. 38 содержит наименования «ртуть и её соединения, кроме диэтилртути». Для ртути и её соединений установлены коды 0183, 0174, 0175, 0176, 0177, 0178, 0180, 0181, 0182, 0183, 0186, 0187, 0188, 0224, 0225, 0226, 0227.

Таким образом, на одной позиции Перечня может быть несколько соединений с разными ПДК и классом опасности. *Неясности в Перечне нормируемых веществ вносят неопределённость в процесс нормирования.*

ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ СТАЦИОНАРНЫХ ИСТОЧНИКОВ И ВЫБРОСОВ ВРЕДНЫХ (ЗАГРЯЗНЯЮЩИХ) ВЕЩЕСТВ В АТМОСФЕРНЫЙ ВОЗДУХ

Во исполнение требований ст. 22 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность с использованием стационарных источников, при осуществлении производственного экологического контроля (ПЭК) в соответствии с установленными требованиями проводят инвентаризацию стационарных источников и выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух.

Вызывает сомнение, что инвентаризация стационарных источников и выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух должна осуществляться в рамках ПЭК. Дело в том, что ПЭК проводится в отношении веществ, подлежащих государственному регулированию, а инвентаризация должна осуществляться в отношении всех веществ, летящих из источника выбросов.

В разъяснительном письме от 21.10.2011 № ВК-08-02-36/13737 Росприроднадзор указал, что при проведении инвентаризации стационарных источников и выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух следует руководствоваться Инструкцией по инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, опубликованной в Ленинграде в 1991 г.

Пунктом 4 ст. 22 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» определено, что порядок проведения инвентаризации устанавливает Минприроды России.

Согласно плану нормотворческой деятельности, установленному приказами Минприроды России № 30 от 2015 г. и № 11 от 2016 г., проект приказа Минприроды России «Об утверждении Порядка проведения инвентаризации стационарных источников и выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, корректировки её данных, документирования и хранения данных, полученных в результате проведения таких инвентаризации и корректировки» должен был быть разработан в 2015 г., затем сроки перенесли на 2016 г. Однако на сайте *regulation.gov.ru* этот законопроект был опубликован лишь в 2017 г., и уже 10 июля 2017 г. его общественное обсуждение было завершено. Порядок определяет основные правила проведения инвентаризации стационарных источников и выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, формирования сведений об этой инвентаризации, документирования и хранения полученных данных, их корректировки.

Согласно п. 2 ст. 22 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» инвентаризация стационарных ис-

Проект приказа Минприроды России «Об утверждении Порядка формирования и ведения перечня методик расчёта выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками» был размещен на сайте *regulation.gov.ru* летом 2017 г. Он предлагает следующую норму права:

«Методики расчёта выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, утверждённые уполномоченными федеральными органами исполнительной власти до вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 16.05.2016 № 422 «Об утверждении Правил разработки и утверждения методик расчёта выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками» и применяющиеся в настоящее время, включаются в перечень методик расчёта выбросов на основании предоставленных Росприроднадзором и Ростехнадзором сведений».

точников и выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух проводится инструментальными и расчётными методами. Порядок разработки и утверждения соответствующих методик расчёта устанавливается Правительством Российской Федерации, а формирование и ведение перечня таких методик осуществляется Минприроды России.

В соответствии с Правилами, утверждёнными постановлением Правительства РФ от 16.05.2016 № 422, методики расчёта выбросов в атмосферный воздух вредных (загрязняющих) веществ от стационарных источников разрабатывают юридические и физические лица, в эти методики включаются алгоритм и формулы расчёта величин выбросов вредных веществ. Методика должна содержать сведения о разработчике, информацию о возможности её распространения без ограничений, связанных с соблюдением авторских прав, или перечисление таких ограничений и специальных условий, установленных правообладателем. Кроме того, в данном методическом документе указывается область его применения, приводится перечень

вредных (загрязняющих) веществ, величины выбросов которых рассчитываются по этой методике, обосновывается алгоритм расчёта и даётся пример его проведения.

Для обоснования применимости методики её разработчик подтверждает сопоставимость расчётных величин выбросов и эмпирических данных, полученных в соответствии с законодательством РФ об обеспечении единства измерений аттестованными лабораториями.

Формирование и ведение перечня методик осуществляет Минприроды России. Применение методики расчёта выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками допускается только после её включения в указанный перечень. Согласно письму Минприроды России от 01.08.2016 № 12-47/18955 до того, как этим министерством будет сформирован соответствующий перечень, можно использовать методики для расчёта, контроля и нормирования выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух из Перечня, разработанного АО «НИИ Атмосфера» и включающего 142 методики расчёта выбросов.



Постановлением Правительства РФ от 16.05.2016 № 422 Минприроды России предписано в течение 6 месяцев со дня вступления в силу данного постановления утвердить порядок формирования и ведения перечня методик расчёта выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками.

До 1 января 2009 г. у федеральных органов исполнительной власти (Госкомэкология России, Ростехнадзор, Минприроды России) имелись полномочия на разработку и утверждение инструкций по определению состава и количества вредных (загрязняющих) веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух. В тот период федеральными органами исполнительной власти было утверждено 17 методик расчёта выбросов. Письмом Минприроды России от 25.01.2010 № 12-46/709 «О перечне методик по расчёту выбросов и перечне методик выполнения измерения концентраций загрязняющих веществ в выбросах промышленных предприятий» было рекомендовано использовать 102 методики. Однако письмо не является нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти. С 1 января 2009 г. постановлением Правительства

Российской Федерации от 29.12.2008 № 1052 из полномочий Минприроды России была исключена функция по разработке и утверждению инструкций по определению состава и количества вредных (загрязняющих) веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух.

Из приведённого фрагмента проекта приказа Минприроды России следует, что методики, не утверждённые уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, применению не подлежат, так же как и все методики, разработанные после 16 мая 2016 г. и не оформленные в соответствии с требованиями, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 16.05.2016 № 422.

Иными словами, после выпуска Минприроды России приказа «Об утверждении Порядка формирования и ведения перечня методик расчёта выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками» в стране наступит коллапс при проведении инвентаризации стационарных источников и выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в связи с отсутствием разрешённых для использования методик.

Если нельзя перенести в перечень методик расчёта выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками все методики из упомянутого Перечня, разработанного АО «НИИ Атмосфера», то целесообразно было бы на три года (или более долгий срок) установить мораторий на вступление в действие соответствующего приказа Минприроды России, поскольку на разработку новых методик расчёта выбросов и их оформление в соответствии с требованиями, установленными постановлением Пра-

вительства Российской Федерации от 16.05.2016 № 422, уйдут годы.

РАСЧЁТ РАССЕЙВАНИЯ

Приказом Минприроды России от 06.06.2017 № 273 «Об утверждении методов расчёта рассеивания вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе» установлен механизм расчёта концентраций вредных (загрязняющих) веществ в приземном слое атмосферного воздуха, необходимый для нормирования выбросов*. Утверждённые методы позволяют производить расчёты в том числе и среднегодовых концентраций загрязняющих веществ, которые могут быть использованы для оценки долгосрочного воздействия загрязнения атмосферного воздуха на окружающую среду.

Приказ разработан взамен Методики расчёта концентрации в атмосферном воздухе вредных веществ, содержащихся в выбросах предприятий (ОНД-86), утверждённой Госкомгидрометом СССР в августе 1986 г. Методы расчётов рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе подлежат применению с 1 января 2018 г., а ОНД-86 в наступившем году перестал действовать на территории Российской Федерации. И эта ситуация вызывает много вопросов.

Все документы по нормированию выбросов основаны на ОНД-86, который утратил силу, а документов, основанных на методах расчёта рассеивания вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе, утверждённых приказом Минприроды России



от 06.06.2017 № 273, не существует. Например, основные принципы разработки мероприятий по регулированию выбросов при НМУ, описанные в РД 52.04.52-85 «Регулирование выбросов при неблагоприятных метеорологических условиях», основаны на использовании ОНД-86, который утрачивает силу с 1 января 2018 г. Соответственно с 1 января 2018 г. не подлежит применению не только РД 52.04.52-85, но и документы, разработанные на его основе. Как поступать в этой ситуации, непонятно.

О правовых парадоксах, с которыми экологами придётся столкнуться в 2018 г. при разработке проекта ПДВ и при установлении нормативов выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, о болевых точках отечественного воздухоохранного законодательства, нуждающегося в срочном и квалифицированном «юридическом врачевании», читайте в февральском номере журнала. ■

* См.: Е.Л. Генрихович. Новый нормативный документ по методам расчётов загрязнения атмосферы. – Экология производства, 2017, № 10 (прим. ред.)