

Производственный экологический контроль: новый порядок

М.А. Ламихова

ГК «Экологический центр»

Весь 2017 г. экологи надеялись, что вот-вот вступит в силу приказ Минприроды России от 16.03.2017 № 92, которым были утверждены требования к содержанию программы производственного экологического контроля (ПЭК), порядок и сроки представления отчёта о ПЭК. Однако этот приказ несколько раз возвращался без регистрации из Минюста России и в итоге был отменён приказом Минприроды России от 28.02.2018 № 73.

Вместо него Минприроды России приняло новый приказ от 28.02.2018 № 74 «Об утверждении требований к содержанию программы производственного экологического контроля, порядка и сроков представления отчёта об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля» (далее – приказ № 74), который зарегистрирован Минюстом России 03.04.2018.

До апреля 2018 г. природопользователи, которые должны вести производственный экологический контроль согласно ст. 67 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ), не имели руководящего документа, регламентирующего ПЭК.

В 2017 г. выкручивались, как могли: разрабатывали программы ПЭК по недействующему приказу от 16.03.2017 № 92, составляли программы по действующим, но необязательным государственным стандартам¹ или по старым

формам программы либо не разрабатывали программу совсем, ожидая исхода «битвы» между Минприроды России и Минюстом России. И действительно, положение природопользователей незащищённое – их уже можно наказывать по всей строгости закона за неразработанные программы ПЭК.

В итоге коллизия разрешилась приказом Минприроды России от 28.02.2018 № 73 «Об отмене приказа Минприроды России от 16.03.2017 № 92». Этого следовало ожидать с самого начала: многие скептики, как только познакомились

¹ ГОСТ Р 56062-2014. Производственный экологический контроль. Общие положения; ГОСТ Р 56061-2014. Производственный экологический контроль. Требования к программе производственного экологического контроля.

Извлечение из Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ

«Об охране окружающей среды»

Статья 67. Производственный контроль в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль)

1. Производственный контроль в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль) осуществляется в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов, а также в целях соблюдения требований в области охраны окружающей среды, установленных законодательством в области охраны окружающей среды.

2. Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I, II и III категорий, разрабатывают и утверждают программу производственного экологического контроля, осуществляют производственный экологический контроль в соответствии с установленными требованиями, документируют информацию и хранят данные, полученные по результатам осуществления производственного экологического контроля.

3. Программа производственного экологического контроля содержит сведения:

- ▶ об инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и их источников;
- ▶ об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и их источников;
- ▶ об инвентаризации отходов производства и потребления и объектов их размещения;
- ▶ о подразделениях и (или) должностных лицах, отвечающих за осуществление производственного экологического контроля;
- ▶ о собственных и (или) привлекаемых испытательных лабораториях (центрах), аккредитованных в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации;
- ▶ о периодичности и методах осуществления производственного экологического контроля, местах отбора проб и методиках (методах) измерений.

4. Требования к содержанию программы производственного экологического контроля, сроки представления отчёта об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля определяются уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти с учётом категорий объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

5. При осуществлении производственного экологического контроля измерения выбросов, сбросов загрязняющих веществ в обязательном порядке производятся в отношении загрязняющих веществ, характеризующих применяемые технологии и особенности производственного процесса на объекте, оказывающем негативное воздействие на окружающую среду (маркерные вещества).

6. Документация, содержащая сведения о результатах осуществления производственного экологического контроля, включает в себя документированную информацию:

- ▶ о технологических процессах, технологиях, об оборудовании для производства продукции (товара), о выполненных работах, об оказанных услугах, о применяемых топливе, сырье и материалах, об образовании отходов производства и потребления;
- ▶ о фактических объёме или массе выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, об уровнях физического воздействия и о методиках (методах) измерений;
- ▶ об обращении с отходами производства и потребления;
- ▶ о состоянии окружающей среды, местах отбора проб, методиках (методах) измерений.

7. Юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны представлять в уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти или орган исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации отчёт об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля в порядке и в сроки, которые определены уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

8. Форма отчёта об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля, методические рекомендации по ее заполнению, в том числе в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, утверждаются уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

9. ...

с отменённым приказом, усомнились, что его примут в изначальном виде.

Слишком сложным и подробным был данный документ, требования к ПЭК утверждались самые высокие, приказ содержал много избыточных критериев и показателей, которые нужно использовать при составлении программы. В итоге такой ПЭК выходил очень трудоёмким и дорогим, да и составить программу самостоятельно экологу-производителю вряд ли было бы под силу.

Буквально через несколько дней после отмены приказа Минприроды России выпустило новый приказ – от 28.02.2018 № 74, который зарегистрирован в Минюсте России 03.04.2018, № 50 598.

Рассмотрим подробнее новый приказ. Насколько он соответствует требованиям федерального закона и чем отличается от предыдущей попытки создать подзаконный акт, регламентирующий требования к ПЭК?

Согласно новому приказу программа ПЭК разрабатывается для объектов негативного воздействия на окружающую среду (далее – объекты НВОС) I, II, III категорий по каждому объекту отдельно.

Помимо указанных в Законе № 7-ФЗ разделов приказ вводит дополнительный **раздел «Общие положения»**. Такой же раздел содержался и в отменённом приказе, но он был более объёмным.

Приказ № 74 требует, чтобы в Общих положениях указывались наименование, организационно-правовая форма, адрес, ИНН и ОГРН собственника объекта НВОС, наименование, категория, код и адрес объекта и название органа, которому представляется отчёт об организации и результатах ПЭК, а также дата утверждения программы и ответственное лицо. В отменённом приказе к этому добавлялись коды ОКВЭД собственника, сведения о принадлежащих собственнику земельных участках, зданиях, строениях, сооружениях в пределах объекта НВОС, а также сведения о применяемых наилучших доступных технологиях на объектах I категории.

Основная часть программы ПЭК начинается с **раздела «Сведения об инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и их источников»**. В новом приказе он состоит из информации о последней проведённой инвентаризации источников, сроках следующей инвентаризации, показателях суммарной массы выбросов по каждому веществу, по каждому источнику и по объекту в целом.

Отдельно в разделе необходимо выделить вещества, являющиеся маркерными по данному производству, т.е. специфические вещества. Этот момент является ключевым, так как именно маркерные вещества могут показать влияние конкретного объекта НВОС на окружающую среду. Выявить такие вещества – теперь одна из основных задач при проведении инвентаризации.

Проще всего информацию по конкретным загрязняющим веществам, источникам выброса и по объекту в целом взять из приказа об утверждении нормативов выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, полу-

Контроль в области охраны окружающей среды (экологический контроль) – система мер, направленная на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований, в том числе нормативов и нормативных документов, федеральных норм и правил, в области охраны окружающей среды.

ченного в рамках утверждения проекта ПДВ. Впоследствии, когда разрешение на выброс и проект ПДВ будут отменены в привычном нам виде, эту информацию можно будет брать непосредственно из отчёта об инвентаризации, однако её придется компоновать в новом порядке.

Новый приказ № 74 не требует описания основных технологий производства, приведения перечня источников выбросов по типам с указанием нормативов ПДВ, ВСВ, информации по газоочистным установкам, перечня мероприятий

Ответственность за отсутствие программы ПЭК согласно ст. 8.5 КоАП РФ – наложение административного штрафа на граждан в размере от 500 до 1000 руб.; на должностных лиц – от 3000 до 6000 руб.; на юридических лиц – от 20 000 до 80 000 руб.

Общая ответственность за несоблюдение экологических требований по ст. 8.1 – предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 1000 до 2000 руб.; на должностных лиц – от 2000 до 5000 руб.; на юридических лиц – от 20 000 до 100 000 руб.

Инвентаризация проводится согласно Инструкции по инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферу (1991 г.). Напомним, что согласно новым требованиям Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», ст. 22, инвентаризация не имеет срока действия и подлежит корректировке в случае изменения технологических процессов производства, замены оборудования, сырья и прочих изменений.

по уменьшению выбросов, отражения используемых расчётных методик, карты-схемы. То есть фактически теперь не придётся копировать в программу ПЭК практически весь отчёт об инвентаризации источников, кроме разве что самих расчётов количественных характеристик выбросов, как это предполагалось в отменённом приказе.

Следующий **раздел «Сведения об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и их источников»** теперь состоит:

- из сведений о договорах водопользования и выданных решениях о предоставлении водного объекта в пользование;
- из показателей суммарного сброса (массы по веществам и объёма сточных вод) по каждому водовыпуску и по объекту в целом;
- из сведений о ведении учёта сточных вод и источников их образования, о стационарных источниках сброса и об очистных сооружениях и т.д.

По сравнению с прошлым приказом исключены требования о включении информации об установленных нормативах НДС, ВСС по каждому веществу и по объекту в целом, а также исключены подразделы с максимально детальной информацией о сточных водах, источниках их образования и об очистных сооружениях. То есть информацию об этих показателях можно включить в программу

в очень кратком виде, а можно в подробном – в зависимости от вашего желания. Всю необходимую информацию для раздела можно получить в проекте НДС.

Раздел «Сведения об инвентаризации отходов производства и потребления и объектов их размещения» теперь состоит из сведений об отходах, образующихся в ходе деятельности, об объектах размещения отходов (ОРО) на данном объекте НВОС и об инвентаризации ОРО, включая сроки следующей инвентаризации.

Данные о местах накопления отходов, о допущенных к обращению с отходами лицах и о лице, ответственном за их допуск к работе, об оборудовании по обработке, утилизации, обезвреживанию отходов на объекте НВОС, подробная характеристика ОРО и даже данные об утверждённых нормативах образования отходов и лимитов на их размещение теперь не включаются в программу ПЭК.

Раздел «Сведения о подразделениях и (или) должностных лицах, отвечающих за осуществление производственного экологического контроля» должен содержать названия подразделений, их полномочия, численность и сведения о правах и об обязанностях сотрудников и руководителей. В новом приказе исключены требования о предоставлении данных о професси-

ональном образовании работников, их опыте работы, переаттестации.

Раздел «Сведения о собственных и (или) привлекаемых испытательных лабораториях (центрах), аккредитованных в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации» включает только наименования, адреса лабораторий и реквизиты аттестатов аккредитации с указанием области аккредитации. Данный раздел не отличается от такового в отменённом приказе.

Последний, девятый **раздел «Сведения о периодичности и методах осуществления производственного экологического контроля, местах отбора проб и методиках (методах) измерений»** – самый объёмный, состоящий из нескольких подразделов.

В прежнем приказе этот раздел тоже был наиболее подробным. В новом приказе он состоит из 3 подразделов, в отменённом было 6.

Исключены подразделы, содержащие требования к организации производственного контроля в области использования и охраны земель, в области охраны и пользования недрами и в отношении объектов животного и растительного мира. Это изменение – одно из ключевых в новом приказе по сравнению со старым, так как снимает большую часть работы при разработке программы и часть расходов при её осуществлении.

Подраздел «Производственный контроль в области охраны атмосферного воздуха» включает:

- план-график контроля стационарных источников выбросов с указанием названий подразделений, номеров ис-

точников, названий веществ, периодичности контроля, мест и методов отбора проб, методов проведения измерений и контроля;

- план-график проведения наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха с указанием веществ, периодичности, мест и методов;

- перечень нормативных документов, стандартов организации по проведению ПЭК.

В приказе приведены критерии включения стационарных источников в план-график контроля, критерии использования расчётных или инструментальных методов контроля. План-график контроля схож с планом-графиком из проекта ПДВ в его сегодняшнем виде (кроме таких нюансов, как акцент на маркерных веществах и указание технологических нормативов веществ). Однако план-график наблюдения – новый вид контроля, являющийся, скорее, планом мониторинга загрязнения воздуха.

По сравнению с отменённым приказом исключены подробные условия определения периодичности контроля выбросов на основании параметров Φ и Q , характеризующих влияние выбросов веществ с учётом их рассеивания в приземном слое атмосферы. Из плана наблюдений убрали требование использования параметра воздухопотребления при определении перечня контролируемых веществ.

Подраздел «Производственный контроль в области охраны и использования водных объектов» включает:

- мероприятия по учёту объёма забора водных ресурсов;

- программу проведения измерений качества сточных и дренажных вод;

- план-график проведения проверок работы очистных сооружений, включая

требовалось в прежнем приказе. Данное изменение значительно упрощает работу в рамках ПЭК.

Приложение 2 к приказу № 74 утверждает *порядок и сроки сдачи отчетности* по результатам проведения ПЭК. Так, указано, что отчет об организации и о результатах осуществления ПЭК представляется *ежегодно до 25 марта*.

Объекты НВОС федерального уровня контроля сдают отчет в территориальные управления Росприроднадзора, регионального уровня контроля – в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Один экземпляр отчета хранится у природопользователя, второй, заверенный подписью руководителя, – направляется в соответствующий орган вместе с электронной версией. Данный порядок ничем не отличается от установленного в прошлом приказе.

Вместе с тем из нового приказа, так же как из федерального законодательства и отменённого приказа, неясно, утверждается ли программа ПЭК соответствующим органом либо направляется ему в уведомительном порядке.

ВЫВОДЫ

Новый приказ № 74 представляет собой, по сути, сокращённую копию отменённого приказа № 92.

В некоторых разделах требования сильно сокращены, хотя далеко не во всех.

Убраны избыточные требования и подробные разъяснения по некоторым показателям, однако не факт, что при проверке программ ПЭК эти «утраченные» требования не будут предъявляться в полном объёме, дабы удов-

летворить контролирующие органы и обосновать те или иные показатели.

Например, как определить периодичность контроля загрязняющих веществ, не используя параметры Φ и Q и при отсутствии проекта ПДВ, имея на руках только инвентаризацию источников? Фактически это невозможно, придётся дополнительно проводить расчёт рассеивания загрязняющих веществ в специальных программных пакетах, чтобы получить нужные показатели, а это повлечёт за собой дополнительные расходы.

Раздел, касающийся сбросов, будет сложно заполнить без использования проекта НДС.

Только раздел по отходам вполне реально составить без ПНООЛР, что логично, так как данный проект уже давно отменён для большей части природопользователей.

Кстати, приказ вступил в силу 15.04.2018, т.е. после истечения срока представления отчёта о производственном экологическом контроле за 2017 г. – 25 марта. Это означает, что за прошлый год отчёт сдать уже нет возможности.

За 2018 г. необходимо разработать программу согласно новому приказу, провести контроль и отчитаться до 25.03.2019.

В целом сокращённая версия требований даёт меньше информации по процедуре составления разделов, оставляя больше простора для «творчества».

Представляется, что свобода в данном случае даётся и контролирующим органам, которые могут при проверке предъявлять свои собственные требования и устанавливать критерии заполнения программы ПЭК, и этот момент может стать причиной злоупотреблений и недопонимания. ■