



Новейшая история внедрения сводных расчетов

Н. Д. Сорокин, канд. физ.-мат. наук
ООО «Фирма "Интеграл"»

В статье – анализ того, как выполняются поручения главы государства о внедрении в России сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха, и в частности системы квотирования выбросов.

Результаты сводных расчетов используются при нормировании выбросов путем использования расчетных фоновых концентраций загрязняющих веществ и путем определения допустимых вкладов предприятий в загряз-

Словарь



Сводные расчеты загрязнения атмосферного воздуха – это способ расчета полей приземных концентраций загрязняющих веществ на основании данных о выбросах всех стационарных и передвижных источников загрязнения атмосферы, расположенных на территории населенного пункта.

нение атмосферы, характеризующихся расчетным набором полей квот для приземных концентраций загрязняющих веществ (механизм квотирования). Также сводные расчеты загрязнения атмосферного воздуха позволяют решать широкий круг городских задач, в том числе:

- ▶ оценивать эффективность проводимой властями воздухоохранной деятельности;
- ▶ оценивать последствия загрязнения атмосферного воздуха при размещении новых или реконструкции существующих предприятий, строительстве или реконструкции автомагистралей;
- ▶ зонировать территорию города по величине индекса загрязнения атмосферы (ИЗА);
- ▶ оценивать эффективность установления нормативов допустимых выбросов для хозяйствующих субъектов;
- ▶ поддерживать мероприятия по экологическому надзору при отработке жалоб населения на качество атмосферного воздуха;
- ▶ проводить расчетную оценку риска для здоровья населения, вызванного загрязнением атмосферного воздуха.

Сводные расчеты загрязнения атмосферного воздуха начали внедрять еще в прошлом веке. В городах Перми, Воронеже и нескольких других они были внедрены в целях нормирования с использованием механизма квотирования. В Санкт-Петербурге расчетный мониторинг на основании сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха был внедрен в 2003 году и активно используется до сих пор. Новейшая история внедрения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха в нашей стране начинается с 2016 года.

Подробнее об организации и применении сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха читайте в монографии Н. Д. Сорокина «Сводные расчеты как инструмент воздухоохранной деятельности» [СПб., 2018] и в серии статей, опубликованных в журнале «Экология производства» в 2017 году:

- ▶ В. И. Лайхтман, Н. Д. Сорокин «Расчетный мониторинг как инструмент управления качеством атмосферного воздуха» – № 3;
- ▶ В. И. Лайхтман, Н. Д. Сорокин «Использование сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха для зонирования территории городов» – № 8;
- ▶ А. Д. Зив, В. И. Лайхтман, Н. Д. Сорокин, А. С. Григорьев, Е. Н. Шпакова «Индекс загрязнения атмосферы: новый принцип определения» – № 10;
- ▶ И. В. Маньшина «Сводные расчеты в системе управления качеством атмосферного воздуха» – № 5.

27 января 2016 года

На заседании Совета Федерации губернатор Челябинской области Б. Дубровский в докладе, посвященном экологической обстановке в Челябинской области, отметил, что чем больше территориальный орган Росприроднадзора нормирует выбросы, тем хуже качество атмосферного воздуха в городах Челябинской области. А жители с жалобами на качество атмосферного воздуха идут не в территориальный орган Росприроднадзора, а в правительство Челябинской области. Кардинально решить эту проблему он предложил за счет внедрения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха и введения нормирования выбросов, которое предусматривает применение системы квотирования выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Позицию Б. Дубровского поддержало несколько губернаторов. В постановление Совета Федерации ФС РФ «Об экологической обстановке в Челябинской области» вошло обращение к Правительству РФ о рассмотрении вопроса внедрения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха.

27 декабря 2016 года

Состоялось заседание Государственного совета РФ по вопросу «Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений». Президент РФ В. В. Путин упомянул о необходимости внедрения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха. Губернатор Челябинской области Б. Дубровский в своем выступлении развил эту тему. Он отметил, что после 2000 года практически не наблюдается ощутимого снижения загрязнения атмосферы промышленных городов, что говорит о том, что исчерпаны возможности действующей модели управления качеством атмосферного воздуха и надо искать новые инструменты. Он предложил оценивать совокупное воздействие всех источников загрязнения атмосферного воздуха в городе, проводить сводный расчет предельно допустимых выбросов и на его основании определять допустимый вклад каждого источника в формирование нормативного качества воздуха в жилой зоне.

26 января 2017 года

Президент РФ В. В. Путин утвердил перечень поручений по итогам заседания Государственного совета по вопросу «Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений», которое состоялось 27 декабря 2016 года. Правительству РФ было поручено внести в законодательство РФ изменения, направленные на снижение выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и предусматривающие в том числе:

- ▶ разработку и утверждение порядка выполнения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха и их

применения при нормировании выбросов вредных (загрязняющих) веществ, включая использование системы квотирования таких выбросов;

- ▶ разработку и утверждение критериев формирования предпринятиями плана мероприятий по снижению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в период неблагоприятных метеорологических условий;
- ▶ учет особенностей проведения проверок природопользователей в период неблагоприятных метеорологических условий.

Срок исполнения этого поручения – 1 октября 2017 года. Оно выполнено не было. А вот Законодательным Собранием Челябинской области 4 октября 2017 года (то есть в срок) в Государственную Думу ФС РФ был внесен проект федерального закона № 277779-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха" (в части нормирования выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух)», разработанный во исполнение поручения Президента РФ.

Президент РФ подписал Указ № 176¹. В нем среди основных механизмов реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности отмечено применение системы сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха для территорий городов с учетом расположенных на этих территориях стационарных и передвижных источников загрязнения окружающей среды.

Выходит Указ Президента РФ № 204². В нем отмечается, что реализация комплексных планов мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух проводится в крупных промышленных центрах, включая города Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Медногорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Челябинск, Череповец и Читу, с учетом сводных расчетов.

Председателем Правительства РФ Д. А. Медведевым утверждены Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2024 года. В них, в частности, говорится, что в соответствии с положениями национального проекта «Экология» Правительство РФ примет меры, направленные на обеспечение высоких стандартов экологического благополучия, в том числе по внедрению экологических стандартов и механизмов контроля, кардинальному снижению уровня загрязнения атмосферного воздуха в промышленных центрах, уменьшению не менее чем на 20% совокупного объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух

**19 апреля
2017 года**

**7 мая
2018 года**

**29 сентября
2018 года**

в наиболее загрязненных городах, включая города Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Медногорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Челябинск, Череповец и Читы. Минприроды России, которое готовило этот раздел Основных направлений, решило поправить Президента РФ и выбросило упоминания о сводных расчетах из этого документа.

18 февраля 2019 года

Состоялось заседание Президиума Совета по стратегическому развитию и национальным проектам, на котором был представлен национальный проект «Экология». В его составе – федеральный проект «Чистый воздух», в рамках которого предусмотрено сокращение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу в 12 крупных промышленных городах России, упомянутых в Указе Президента РФ от 07.05.2018 № 204.

Федеральный проект «Чистый воздух» планируется реализовать с внедрением сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха. В этой части проект предусматривает:

- ▶ проведение мероприятий по формированию сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха;
- ▶ разработку единой концепции проведения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха, предусматривающей единый формат данных для последующего предоставления данных в Росприроднадзор;
- ▶ сбор и анализ первичных данных в целях проведения инвентаризации выбросов;
- ▶ верификацию результатов сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха.

20 февраля 2019 года

Президент РФ в своем послании Федеральному Собранию обратил внимание, что его поручение по итогам заседания Государственного совета 27 декабря 2016 года не выполнено. В перечне поручений по реализации послания Правительству РФ совместно с Государственной Думой поручено обеспечить принятие в весеннюю сессию 2019 года федерального закона, предусматривающего применение системы квотирования выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в крупных промышленных центрах, в первую очередь в городах Братске, Красноярске, Липецке, Магнитогорске, Медногорске, Нижнем Тагиле, Новокузнецке, Норильске, Омске, Челябинске, Череповце и Чите. Это повторное поручение Президента РФ.

22 февраля 2019 года

Минприроды России направило в Правительство РФ проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха" и отдельные законодательные акты в части снижения загрязнения атмосферо-

го воздуха, а также о проведении эксперимента по квотированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ».

Законопроект был доработан по замечаниям заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и Государственно-правового управления Президента РФ. В него введена статья 5 о проведении в 12 городах – крупных промышленных центрах, расположенных в 10 субъектах РФ, обозначенных в майском Указе Президента (Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Медногорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Череповец, Челябинск и Чита), в период с 1 января 2020 года по 31 декабря 2025 года эксперимента в целях отработки механизма квотирования выбросов вредных загрязняющих веществ на основе сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха.

Президент РФ поручает внести изменения в законодательство, направленные на снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и предусматривающие разработку и утверждение порядка выполнения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха и их применения при нормировании выбросов вредных (загрязняющих) веществ, включая использование системы квотирования таких выбросов. Минприроды России поручения Президента РФ саботирует. Первый срок внесения изменений в законодательство был установлен 1 октября 2017 года. А законопроект внесен в Правительство РФ только 22 февраля 2019 года.

Не знают чиновники Минприроды России, что эксперимент по использованию сводных расчетов при нормировании выбросов уже проводился во исполнение приказа Госкомэкологии России от 16.02.1999 № 66³. Этим приказом были утверждены Методическое пособие по выполнению сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха выбросами промышленных предприятий и автотранспорта города (региона) и их применению при нормировании выбросов и Рекомендации по определению допустимых вкладов в загрязнение атмосферы выбросов загрязняющих веществ предприятиями с использованием сводных расчетов загрязнения воздушного бассейна города (региона) выбросами промышленности и автотранспорта.

Внесенный в Правительство РФ законопроект пытается максимально принизить роль и место субъектов РФ, хотя инициатива внедрения сводных расчетов была выдвинута и поддерживается именно субъектами РФ, а не Минприроды России.

Минприроды России предлагает ввести сложную бюрократическую структуру – Межведомственный совет по реа-

лизации эксперимента, полномочия которого изложены аж на трех страницах. Такая позиция министерства, по мнению автора, обусловлена нежеланием хоть как-то затронуть интересы крупного бизнеса.

Кроме того, внедрение сводных расчетов сразу покажет качество установления нормативов допустимых выбросов территориальными органами Росприроднадзора, что автоматически поставит вопрос об эффективности работы Минприроды России и Росприроднадзора. При этом субъекты РФ, на которые замыкаются все жалобы населения, жалеть их не будут.

Законопроект также опускает вопрос о том, что внедрение сводных расчетов плохо совместимо с пропагандируемой Минприроды России новой системой экологического нормирования, в рамках которой с 1 января 2019 года для объектов негативного воздействия I и III категорий нормируются вещества только I и II классов опасности. Из нормирования исключаются основные вещества, которые определяют качество атмосферного воздуха на территории населенных пунктов (оксид и диоксид азота, оксид углерода, диоксид серы и др.). Также из нормирования выводятся основные пахучие вещества. Таким образом, перестает нормироваться основная масса веществ, с выбросами которых связаны многочисленные жалобы населения. Проверить результаты нормирования будет невозможно, поскольку все вещества, определяемые методами инструментального мониторинга, просто выводятся из нормирования.

Выводы

Внедрение сводных расчетов направлено на решение как социальной задачи защиты здоровья населения от загрязнения атмосферного воздуха, так и на исключение избыточного давления на бизнес за счет квотирования и регулирования выбросов не от всех источников предприятий, а только от источников, влияющих на качество воздуха на территории проживания населения.



Документы

1. Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года».
2. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года».
3. Приказ Госкомэкологии России от 16.02.1999 № 66 «О применении системы сводных расчетов при нормировании выбросов».