



Нужна ли лицензия для расчетов рассеивания

Л. П. Ветошкина

Комитет Московской ТПП по проблемам экологии и природопользования

Н. В. Синькова

Врач по коммунальной гигиене

Для расчета рассеивания загрязняющих веществ в атмосферном воздухе у природопользователя могут запросить лицензию. В статье – обоснование обоснованности этих требований.

В рамках исполнения Закона № 223-ФЗ¹ при закупках юридическими лицами услуг по разработке, проведению экспертизы, утверждению проекта нормативов предельно допустимых выбросов (ПДВ) или проектов санитарно-защитных зон (СЗЗ) встает вопрос «о наличии лицензии».

О какой же лицензии идет речь? О лицензии на право осуществления деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства) в части проведения работ по «подготовке и предоставлению потребителям прогностической, аналитической и расчетной информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении (включая радиоактивное)» (далее – лицензия).

Из примеров ► 53 видно, что вопрос наличия у исполнителя услуг по разработке проекта ПДВ лицензии влияет на процессы оформления юридическими лицами природоохранной документации. Для внесения ясности разберемся в правомочности, обоснованности и законности принятых управлениями ФАС России решений о необходимости лицензии.

Примеры случаев, в которых требуют лицензию для расчетов рассеивания



СЛУЧАЙ 1

Комиссия Управления ФАС России по Иркутской области после рассмотрения жалобы на действия юридического лица – организатора торгов – ПАО «Сбербанк России» (извещение № 31705270024) установила в решении от 08.08.2017 № 756 следующее: в составе проекта ПДВ требуется представить расчеты рассеивания, которые и являются расчетной информацией о загрязнении атмосферного воздуха, на что и требуется лицензия.

Таким образом, иркутское управление ФАС России подтвердило правомочность требований ПАО «Сбербанк России» к исполнителю (разработчику) проекта ПДВ о наличии у него лицензии.

solutions.fas.gov.ru



СЛУЧАЙ 2

Заказчик – ФГКУ «Ногинский спасательный центр МЧС России» – разместил извещение о проведении электронного аукциона № 0348100009616000132 на разработку проекта ПДВ. Однако затем отменил определение поставщика и внес дополнительное требование о наличии у исполнителя лицензии.

zakupki.gov.ru



СЛУЧАЙ 3

Заказчик – ПАО «ОДК-Уфимское моторостроительное производственное объединение» (ОКБ им. А. Люльки) – разместил извещение ZK17022800015 на разработку проекта ПДВ. Однако 22 февраля 2017 года отказался от проведения закупки на разработку проекта ПДВ в связи с отсутствием в конкурсной документации требования о наличии у исполнителя лицензии. Заказчик возобновил открытый запрос котировок и внес дополнительное требование о наличии лицензии.

web.etprf.ru



СЛУЧАЙ 4

Заказчик – ГУП «ПРИМТЕПЛОЭНЕРГО» – разместил извещение о проведении электронного аукциона от 31.07.2018 № 0520200000118000300 на разработку проекта ПДВ. После поданной в Управление ФАС России по Приморскому краю жалобы от ООО «Эко-Планета» на отсутствие в конкурсной документации требования о наличии у исполнителя лицензии заказчик отменил протокол проведения электронного аукциона от 13.08.2018 № 0520200000118000300-2.

zakupki.gov.ru



С помощью расчетов рассеивания определяют расчетный уровень воздействия действующих или проектируемых источников выбросов по конкретному перечню загрязняющих веществ.

Что такое расчеты рассеивания

Согласно пункту 1.2 приказа Минприроды России от 06.06.2017 № 273² расчеты рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе (далее – Расчеты рассеивания) выполняются:

- ▶ при определении нормативов выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух;
- ▶ разработке перечня мероприятий по охране окружающей среды в составе разделов проектной документации;
- ▶ обосновании ориентировочных размеров СЗЗ;
- ▶ разработке и обосновании организационно-технических мероприятий, оказывающих влияние на уровень загрязнения атмосферного воздуха, при оценке их результатов;
- ▶ оценке воздействия намечаемой хозяйственной или иной деятельности на качество атмосферного воздуха;
- ▶ оценке краткосрочных и долгосрочных уровней загрязнения атмосферного воздуха и соответствующих концентраций загрязняющих атмосферу веществ, создаваемых всеми источниками выбросов, исключая рассматриваемые (непосредственно учитываемые в Расчете рассеивания выбросов).

Исходя из перечисленных вариантов Расчеты рассеивания присутствуют в следующей природоохранной документации действующих и проектируемых предприятий:

- ▶ в разделе «Перечень мероприятий по охране окружающей среды» в проектной документации на различные виды объектов капитального строительства, в проектной документации отдельных этапов строительства, реконструкции и капитального ремонта (далее – проект строительства);
- ▶ материалах по оценке воздействия намечаемой хозяйственной деятельности на окружающую среду (ОВОС);
- ▶ проекте ПДВ;
- ▶ проекте СЗЗ.

Кроме того, Расчеты рассеивания используются юридическими лицами (ИП), ведущими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I–III категорий, при организации производственного экологического контроля (ПЭК, ст. 67 Закона № 7-ФЗ³). Согласно требованию пункта 9.1.2 приказа Минприроды России от 28.02.2018 № 74⁴ в план-график контроля стационарных источников выбросов не включаются источники, вы-

брос от которых по результатам рассеивания не превышает 0,1 ПДК_{м.р.} загрязняющих веществ на границе предприятия.

В результате изучения нормативных и методических актов РФ в области охраны окружающей среды, санитарно-эпидемиологического благополучия и градостроительства ▶ 55 можно сделать вывод, что Расчеты рассеивания являются составной частью различной проектной документации (природоохранной, строительной) проектируемых и действующих предприятий.

В этой документации Расчеты рассеивания используются для определения расчетного уровня воздействия конкретных действующих или проектируемых источников выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух по конкретному перечню загрязняющих веществ. Собственно рассеивание рассчитывается по формулам, в которые закладываются параметры конкретных источников выбросов и климатические показатели, характерные для территории, на которой размещаются (проектируются) источники.

Параметры источников выбросов определяются разработчиками проектов ПДВ, СЗЗ по результатам инвентаризации источников выбросов или по характеристикам технологического процесса из проекта строительства. Согласно статье 22 Закона № 96-ФЗ⁵ инвентаризация стационарных источников и выбросов в атмосферный воздух



К сведению



В КАКИХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ И МЕТОДИЧЕСКИХ АКТАХ ИСПОЛЬЗУЕТСЯ ПОНЯТИЕ «РАСЧЕТЫ РАССЕИВАНИЯ ВЫБРОСОВ»

- ▶ Подпункт «в» пункта 9.1 постановления Правительства РФ от 02.03.2000 № 183⁶.
- ▶ Приказ Минприроды России от 06.06.2017 № 273.
- ▶ Пункт 9.1.2 приказа Минприроды России от 28.02.2018 № 74.
- ▶ Пункты 3.3, 4.7 и 4.11 ГОСТ 17.2.3.02-2014⁷.
- ▶ Пункт 25 постановления Правительства РФ от 16.02.2008 № 87⁸.
- ▶ СанПин 2.1.6.1032-01⁹.
- ▶ Пункты 2.2, 2.6, 2.9, 3.12, 4.2, 4.3 и 7.1.10 СанПин 2.2.1/2.1.1.1200-03¹⁰.
- ▶ Подпункты «в» и «д» пункта 16 постановления Правительства РФ от 03.03.2018 № 222¹¹.
- ▶ Пункт 3.8 Рекомендаций по оформлению и содержанию проекта нормативов предельно допустимых выбросов в атмосферу для предприятия¹².
- ▶ Пункт 2.2 Инструкции по нормированию выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в атмосферу¹³.

проводится инструментальными и расчетными методами согласно методикам расчета выбросов, действующим в соответствии с постановлением Правительства РФ от 16.05.2016 № 422¹⁴.

Климатические параметры согласно пункту 4.6 приказа Минприроды России от 06.06.2017 № 273 определяются по климатическим данным, опубликованным для всеобщего доступа или приобретенным по заказу у специализированных организаций, выполняющих работы по определению климатологических характеристик окружающей среды на основании лицензии.

Расчет рассеивания может быть проведен как с учетом фоновых концентраций загрязняющих веществ, так и без него. При этом фоновые концентрации в атмосферном воздухе на проектируемой территории конкретного загрязняющего вещества могут быть определены по данным, приобретенным по заказу у специализированных организаций, которые выполняют работы по определению климатологических характеристик окружающей среды на основании лицензии.



Чтобы произвести Расчеты рассеивания, используйте формулы, приведенные в приказе Минприроды России от 06.06.2017 № 273.

Какие требования предъявляют к Расчетам рассеивания

К Расчетам рассеивания в составе проектов ПДВ, СЗЗ, ОВОС действующая методическая база предъявляет ряд требований.

1. Расчеты рассеивания должны быть выполнены по формулам согласно приказу Минприроды России от 06.06.2017 № 273.
2. Расчеты рассеивания должны быть выполнены по разработанным в установленном порядке методикам (п. 3.12 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03).

Других требований к компетентности юридических лиц и ИП или ограничений к деятельности, включающей проведение Расчетов рассеивания, а также к разработке проектов ПДВ и СЗЗ, ОВОС авторами не обнаружено.

Возникают вопросы:

- ▶ откуда взялось мнение, что для проведения Расчетов рассеивания требуется лицензия;
- ▶ почему такое мнение поддерживается исполнительным органом государственной власти – ФАС России?

И это при том, что данное необоснованное требование является дополнительной нагрузкой, обременением деятельности юридических лиц (ИП) и ограничением конкуренции



на рынке предоставления природоохранных услуг по разработке документации, за чем, собственно, и должна следить антимонопольная служба. Ответ – это, вероятнее всего, заблуждение, основанное на некомпетентности специалистов ФАС России в области воздухоохранного законодательства.

Почему требования лицензии незаконны

Приведем обоснование незаконности требования у юридического лица или ИП лицензии для разработки проектов ПДВ и СЗЗ, материалов ОВОС, которые включают Расчеты рассеивания.

Информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении. Согласно подпункту «в» пункта 2 постановления Правительства РФ от 30.12.2011 № 1216¹⁵ лицензируемый вид деятельности включает работы (услуги) по «подготовке и предоставлению потребителям прогностической, аналитической и расчетной информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении (включая радиоактивное)». Главное здесь понятие – это информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении (включая радиоактивное) > 57.

Словарь



ЧТО ТАКОЕ ИНФОРМАЦИЯ О СОСТОЯНИИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ЕЕ ЗАГРЯЗНЕНИИ

- ▶ **Информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении** – сведения (данные), полученные в результате мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды.
- ▶ **Информационная продукция** – полученная в результате обработки сведений (данных) обобщенная информация, предназначенная для распространения или реализации.
- ▶ **Производитель информационной продукции** – физическое или юридическое лицо, осуществляющее обработку сведений (данных), полученных в результате мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды.

Статья 1 Закона № 113-ФЗ¹⁶



В статье 5 Закона № 113-ФЗ указано, что одним из основных направлений государственного регулирования деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях является определение требований к информационной продукции.

В статье 10 данного закона говорится, что участники деятельности гидрометеорологической службы при обработке, хранении и распространении информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении, а также при получении информационной продукции обязаны соблюдать законодательство РФ об обеспечении единства измерений.

Обобщим требования приведенных нормативных правовых актов.

Требование 1. «Информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении» является «информационной продукцией» и «производитель информационной продукции» должен иметь лицензию на право осуществления деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях в части проведения следующих работ:

К сведению



ЧТО ТАКОЕ МОНИТОРИНГ

Мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды – это долгосрочные наблюдения за состоянием окружающей среды, ее загрязнением и происходящими в ней природными явлениями.

Статья 1 Закона № 113-ФЗ

Мониторинг атмосферного воздуха – это система наблюдений за состоянием атмосферного воздуха, его загрязнением и за происходящими в нем природными явлениями.

Статья 1 Закона № 96-ФЗ



«подготовки и предоставления потребителям прогностической, аналитической и расчетной информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении (включая радиоактивное)».

Требование 2. Информационная продукция «информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении» производится в ходе «обработки сведений (данных), полученных в результате мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды». Понятие мониторинга > 59.

Требование 3. Информационная продукция «информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении» должна соответствовать законодательству РФ об обеспе-

Мнение



КОММЕНТАРИЙ ФИРМЫ «ИНТЕГРАЛ»

Ожесточенная борьба за деньги заказчика при разработке проектов ПДВ привела к использованию придуманной несколькими фирмами схемы, при которой от заказчика требуется включение в состав конкурсной документации лицензии Росгидромета на деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях. В качестве обоснования утверждается, что расчет рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе – лицензируемая Росгидрометом деятельность. При несогласии заказчика следует обращение в ФАС России об отмене конкурсных процедур.

Авторы статьи детально разбирают правовую основу таких требований и приходят к выводу, что данное необоснованное требование является дополнительной нагрузкой и обременением деятельности юридических лиц (ИП) и необоснованным ограничением конкуренции на рынке предоставления природоохранных услуг по разработке документации. Фирма «Интеграл» поддерживает это мнение и считает, что Минприроды России и Росприроднадзор должны дать соответствующие разъяснения, чтобы окончательно закрыть этот вопрос.

чении единства измерений, кроме того, должна предоставляться в федеральный орган исполнительной власти в области гидрометеорологии и смежных с ней областях в порядке, установленном уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

Сравнение понятий. После сравнения смыслового и правового содержания понятий «расчеты рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе» и «расчетная информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении» становится очевидным, что Расчеты рассеивания не могут являться «информацией о состоянии окружающей среды, ее загрязнении». Аргументы ▶ 60. ■



Сравнение документов

РАСЧЕТЫ РАССЕИВАНИЯ И РАСЧЕТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ
О СОСТОЯНИИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ЕЕ ЗАГРЯЗНЕНИИ

Аргумент 1

Расчеты рассеивания относятся только к конкретному загрязняющему веществу (нескольким веществам) от конкретного источника выбросов (нескольких источников) и осуществляются исходя из параметров этого источника выбросов, полученных экспериментальным или расчетным путем.

Исходные данные – экспериментальные или расчетные параметры источников выбросов.

Расчетная информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении может быть получена исключительно в результате мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды.

Исходные данные – результаты долгосрочных наблюдений за состоянием атмосферного воздуха и его загрязнением, то есть результаты лабораторно-инструментальных исследований атмосферного воздуха.

Аргумент 2

Расчеты рассеивания, полученные в результате разработки проектов ПДВ, СЗЗ или материалов ОВОС, не могут являться самостоятельным документом и существуют только в составе природоохранной или строительной документации.

Методика расчета рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе не регулируется законодательством РФ об обеспечении единства измерений и отсутствует в приказе Минприроды России от 19.10.2015 № 436¹⁷, утвержденном в соответствии с частью 5 статьи 5 Закона № 102-ФЗ.

Расчетная информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении, полученная в результате обработки сведений (данных), полученных в результате мониторинга состояния и загрязнения атмосферного воздуха, является самостоятельным документом – информационной продукцией, соответствующей требованиям Закона № 102-ФЗ¹⁸.



Документы

1. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
2. Приказ Минприроды России от 06.06.2017 № 273 «Об утверждении методов расчетов рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе».
3. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».
4. Приказ Минприроды России от 28.02.2018 № 74 «Об утверждении требований к содержанию программы производственного экологического контроля, порядка и сроков представления отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля».
5. Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».
6. Постановление Правительства РФ от 02.03.2000 № 183 «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него».
7. ГОСТ 17.2.3.02-2014 «Правила установления допустимых выбросов загрязняющих веществ промышленными предприятиями».
8. Постановление Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию».
9. СанПиН 2.1.6.1032-01 «Гигиенические требования к обеспечению качества атмосферного воздуха населенных мест».
10. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов».
11. Постановление Правительства РФ от 03.03.2018 № 222 «Об утверждении правил установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон».
12. Рекомендации Госкомгидромета СССР от 28.08.1987 по оформлению и содержанию проекта нормативов предельно допустимых выбросов в атмосферу для предприятия.
13. Приказ Госкомприроды СССР от 11.09.1989 «Инструкция по нормированию выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в атмосферу».
14. Постановление Правительства РФ от 16.05.2016 № 422 «Об утверждении Правил разработки и утверждения методик расчета выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками».
15. Постановление Правительства РФ от 30.12.2011 № 1216 «О лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства), а также работ по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и явления».
16. Федеральный закон от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе».
17. Приказ Минприроды России от 19.10.2015 № 436 «Об утверждении перечня измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений и выполняемых при осуществлении деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, и обязательных метрологических требований к ним, в том числе показателей точности измерений».
18. Федеральный закон от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений».