

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект приказа Минприроды России
«Об утверждении методов расчета рассеивания выбросов вредных (загрязняющих)
веществ в атмосферном воздухе»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект приказа Минприроды России «Об утверждении методов расчета рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минприроды России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта разработан во исполнение пункта 5 Положения о нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 марта 2000 г. № 183 «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него», согласно которому при определении нормативов выбросов вредных (загрязняющих) веществ (за исключением радиоактивных веществ) применяются методы расчетов рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе, в том числе методы сводных расчетов для территории городских и иных поселений и их частей с учетом транспортных или иных

передвижных средств и установок всех видов, утверждаемые Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 – 23 Правил, разработчиком соблюдены.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 21 июля 2015 г. по 31 августа 2015 г., а также публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 3 сентября 2015 г. по 5 ноября 2015 г. По результатам публичного обсуждения значительное количество поступивших замечаний и предложений было учтено.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru, ID проекта акта 02/08/07-15/00037426.

Пунктом 7 сводного отчета указано, что действие проекта акта будет распространяться на юридические лица, имеющие стационарные источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (более 24 тыс. ед.).

В целях подготовки настоящего заключения в соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России проведены дополнительные публичные консультации по проекту акта с 22 декабря 2015 г. по 11 января 2016 г. В рамках публичных консультаций поступили позиции АО «СУЭК», ОАО «НК «Роснефть», Министерства охраны окружающей среды Кировской области, Министерства экономики Республики Татарстан, Комитета РСПП по экологии и природопользованию, ПАО «Газпром», НПО Фирма Гарант, Природнадзора Югры, Администрации Тигильского муниципального района, Управления по охране окружающей среды и природным ресурсам Республики Адыгея, Министерства развития промышленности и предпринимательства Мурманской области, Отдела охраны окружающей среды филиала ОАО «Концерн Росэнергоатом» «Смоленская атомная станция», Министерства экономического развития Ставропольского края, Министерства природных ресурсов и экологии Чувашской республики, Департамента

экологической безопасности, природопользования и защиты населения Республики Марий Эл.

Предложения и замечания обобщены в сводной таблице результатов проведения публичных консультаций (приложение № 1 к настоящему заключению).

С учетом информации, представленной разработчиком по проекту акта, Минэкономразвития России обращает внимание на необходимость учета следующих замечаний к проекту акта.

1. В настоящее время расчеты рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух проводятся в соответствии с Методикой расчета концентраций в атмосферном воздухе вредных веществ, содержащихся в выбросах предприятий (ОНД-86), утвержденной Госкомгидрометом СССР 4 августа 1986 г. №192 (далее – ОНД 86).

Для выполнения расчетов рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ (далее – ЗВ) в атмосферный воздух в настоящее время природопользователями и государственными органами применяются достаточно дорогостоящие программные продукты, в которых реализованы требования ОНД-86.

В представленном разработчиком в сводном отчете расчеты затрат субъектов предпринимательской деятельности, которые могут возникнуть в связи с вступлением в силу проекта акта, не приведены.

Анализ возможности дальнейшего применения программных продуктов, обеспечивающих в настоящее время расчеты приземных концентраций на основе ОНД-86, также отсутствует.

Разработчик проекта акта не приводит экономических или юридических причин для изменения в настоящее время методов расчета рассеивания ЗВ в атмосферном воздухе. Вместе с тем ссылка разработчика на новые научные результаты (пункты 1.4 и 3.1 сводного отчета), которые обуславливают необходимость принятия проекта акта, в отсутствие их детализации не может служить достаточным обоснованием для принятия проекта акта.

В то же время отмена ОНД-86 и предлагаемое усложнение методов расчета приведет к ряду негативных результатов для хозяйствующих субъектов:

- возникнет необходимость замены унифицированной программы расчета загрязнения атмосферы (далее – УПРЗА), что приведет к дополнительным расходам

субъектов предпринимательской деятельности на приобретение переработанных программ УПРЗА;

- возрастет стоимость услуг по проведению расчетов в связи с усложнением расчетных методов;

- изменение методов расчета на практике может привести к ужесточению нормативов выбросов ЗВ;

- появления риска несвоевременной разработки разрешительной документации (далее – проекты ПДВ) и несвоевременного получения разрешений на выброс ЗВ в связи с отсутствием оценок достаточности переходного периода, предлагаемого разработчиком, до 1 января 2017 г.

С целью обеспечения возможности планомерного перехода на новые методы расчета ЗВ необходимо установить, что все расчеты, выполненные по ОНД-86 до даты его отмены, документы, выполненные на основе этих расчетов (проекты предельно допустимых выбросов, расчеты СЗЗ, разделы проектной документации на объекты капитального строительства и т.п.) имеют законную силу и действуют до окончания установленного для них срока действия. Данная норма необходима для того, чтобы предотвратить предъявление требований по пересмотру указанных документов в связи с отменой ОНД-86.

2. В пункте 5.11 проекта акта следует принимать значения максимальной расчетной скорости ветра для рассматриваемой территории по данным климатических справочников либо согласно разъяснениям территориальных органов Росгидромета.

С целью снижения временных и финансовых затрат субъектов предпринимательской деятельности необходимо включить данные по максимальным расчетным скоростям ветра для территории Российской Федерации в качестве приложения к проекту акта.

3. В соответствии с пунктом 7.1 проекта акта для учета рельефа местности необходимо использовать картографический материал, состоящий из полученных в соответствии с законодательством Российской Федерации о геодезии и картографии топографических карт масштабом 1:25 000 или 1:10 000 с линиями равных высот местности (изогипсами) и отметками высот, а также с указанием расположения промплощадки предприятия источников выбросов. В соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 1995 г. № 209-ФЗ «О геодезии и картографии» (статья 2)

имущественные отношения, возникающие в процессе геодезической и картографической деятельности, регулируются гражданским законодательством Российской Федерации. Таким образом, услуга получения необходимых картографических материалов является возмездной, что потребует определенных финансовых затрат субъектов предпринимательской деятельности.

С целью исключения данного вида затрат разработчикам проекта акта предлагается исключить указанное требование из проекта акта, заменив картографический материал на общедоступные сведения по рельефу местности.

4. В пунктах 4.6 и 10.2.4 проекта акта содержатся указания на необходимость обращаться за рекомендациями по расчету для определенных ситуаций в территориальные органы Росгидромета, либо в организациях, имеющих лицензию на осуществление деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях.

Согласно пункту 5.4.9 Положения о Росгидромете, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 372 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды», Росгидромет осуществляет информирование пользователей (потребителей) о составе предоставляемых сведений о состоянии окружающей среды, ее загрязнении, о формах доведения данной информации и об организациях, осуществляющих информационное обеспечение пользователей (потребителей). Вместе с тем такая обязанность отсутствует у организаций, имеющих лицензию на осуществление деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях. Кроме того, предоставление необходимых согласно проекту акта сведений такими организациями будет осуществляться на возмездной основе.

Считаем необходимым разработчику включить все необходимые сведения для осуществления расчетов по проекту акта в качестве приложений к проекту акта.

5. Пунктом 11.1 проекта акта на хозяйствующих субъектов возлагается обязанность по определению фоновых концентраций ЗВ в случае, если данные регулярных наблюдений Росгидромета за состоянием и загрязнением атмосферного воздуха либо вообще отсутствуют, либо по объему и/или качеству не соответствует требованиям утвержденных этим ведомством нормативных документов. Для этого предлагается использовать данные об источниках выбросов, из которых

выбрасывается не менее 95% всех суммарных выбросов на рассматриваемой территории, или зона влияния которых пересекается с рассматриваемой территорией.

Очевидно, что получение необходимых данных по всем источникам выбросов ЗВ на определенной территории недоступно для хозяйствующих субъектов. Государственная функция по предоставлению таких данных от государственных органов не осуществляется, самостоятельный сбор этих данных хозяйствующими субъектами практически невозможен. Организации-владельцы источников выбросов могут просто отказать в предоставлении сведений, поскольку указанные сведения могут составлять государственную или коммерческую тайну.

Таким образом, обязанность по определению фоновых концентраций ЗВ для хозяйствующих субъектов является невыполнимой. Предлагается возложить обязанность по предоставлению данных о фоновых концентрациях ЗВ в атмосферном воздухе на органы Росгидромета для любых случаев – есть ли данные регулярных наблюдений Росгидромета за состоянием и загрязнением атмосферного воздуха, или фоновые концентрации необходимо определять расчетными способами.

6. В разделе 12.12 проекта акта предлагается определять расчетным способом среднесуточные предельно допустимые концентрации (далее – ПДК) веществ, для которых законодательством в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения установлены максимальные разовые, среднесуточные и среднегодовые ПДК. Замена среднесуточных ПДК, определенных нормативными правовыми актами в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения, расчетными значениями представляется противоречащей законодательству в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

7. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 июля 2015 г. № 1316-р утвержден Перечень загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды (далее – Перечень). В этой связи в проекте акта необходимо четко указать, в отношении каких веществ юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны проводить расчеты рассеивания.

8. В проекте акта не указано, сколько необходимо производить замеров, их периодичность, а также приемлемое расположение точек измерения различных параметров на местности. Значения величин, используемых в рассматриваемом

проекте акта, напрямую зависят от способов измерения, поэтому, очевидно, расчетные величины также зависят от способов измерения. Для предотвращения возможной фальсификации результатов замеров с помощью применения различных методик проведения измерений, целесообразно в проекте акта указать для каждой измеряемой величины количество необходимых замеров, их периодичность, а также приемлемое расположение точек измерения различных параметров на местности.

Кроме того, для каждого раздела целесообразно привести контрольные примеры для возможности проверки алгоритмов расчета и тестирования программ. Приложением к проекту акта должны быть алгоритмы вычислений (последовательность вычислений) по наиболее сложным разделам.

Дополнительно рекомендуем разработчику рассмотреть предложения и замечания субъектов предпринимательской деятельности в части уточнения формул и используемых в них показателей согласно приложению № 1.

9. В пунктах 3.1.4, 3.1.11 проекта акта имеется ссылка на ГОСТ 17.2.1.04-77, «Охрана природы. Атмосфера. Источники и метеорологические факторы загрязнения, промышленные выбросы», статья 18, 19.

Однако в указанном ГОСТ 17.2.1.04-77 не содержится статей 18,19, на которые ссылается разработчик.

Считаем необходимым корректно указать пункты ГОСТ 17.2.1.04-77, на которые ссылается разработчик.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта Минэкономразвития России сделан вывод об отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования, а также сделан вывод о наличии в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 44 л. в 1 экз.