



# РОССИЙСКИЙ СОЮЗ ПРОМЫШЛЕННИКОВ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

109240, Москва, Котельническая наб., д. 17  
Телефоны: (495) 663-04-04, 663-04-31  
Факс: (495) 663-04-32, E-mail: rspp@rspp.ru

Исх. № 1022/05  
Дата «19» июля 20 21 г.

**Председателю Правительства  
Российской Федерации  
М.В.Мишустину**

Уважаемый Михаил Владимирович!

С 1 марта 2021 г. вступили в силу новые Санитарные правила и нормы (СанПиН 1.2.3685-21) «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания». Новые СанПиН объединили в себе множество ранее действовавших разрозненных гигиенических нормативов и санитарных норм (упразднено 123 действовавших ранее документа). В этом аспекте принятие такого документа в области санитарно-гигиенического нормирования представляется вполне обоснованным и своевременным.

Вместе с тем, новые СанПиН не только объединили в себе требования разных нормативных документов, содержащих гигиенические показатели качества среды обитания человека, но и изменили численные значения некоторых ранее установленных нормативов предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ, ввели новые виды нормативов.

Значения предельно допустимых концентраций не синхронизированы с международными нормативами по многим веществам, в частности, для ряда веществ международное нормирование среднегодовых ПДК просто отсутствует.

Среднегодовые значения нормативов (ПДКс.г.) были включены в последнюю редакцию СанПиН, которая не представлялась для публичного обсуждения на платформе [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru). У представителей бизнес-сообщества не было возможности своевременно провести оценку и высказать свои предложения.

Переходный период для применения новых СанПиН не предусмотрен. При этом опыт Евросоюза показывает, что подобные изменения всегда вводились поэтапно с тем, чтобы бизнес мог адаптироваться.

В результате ни система правового регулирования, ни бизнес не оказались готовы к такому значительному изменению гигиенических нормативов, поскольку на текущий момент не разработаны методики расчета среднегодовых концентраций, а также контроля источников эмиссии веществ в атмосферный воздух в части соблюдения среднегодовых концентраций на границе санитарно-защитной зоны.

Чтобы обеспечить соблюдение новых более жестких нормативов выбросов загрязняющих веществ, в ряде случаев потребуются пересмотр технологий, выполнение дополнительных природоохранных мероприятий с большими капитальными затратами.

Необходимо отметить, что применение новых значений ПДКс.г. для расчета комплексного индекса загрязнения атмосферы (ИЗА) приведет к невыполнению целевых показателей по пункту 2.2 национального проекта «Экология» из-за повышения оценки текущего уровня загрязнения атмосферного воздуха во всех городах-участниках эксперимента федерального проекта «Чистый воздух» до «высокого» или «очень высокого» без возможности достижения меньших уровней.

Кроме того, одномоментное введение новых требований влечет негативные последствия для компаний: от административной ответственности до остановки реализации инвестиционных проектов по причине невозможности прохождения экологической экспертизы проектной документации.

Учитывая изложенное, просим Вас, уважаемый Михаил Владимирович, дать поручение Роспотребнадзору совместно с Минпромторгом России, Минприроды России и РСПП сформировать межведомственную рабочую группу с целью доработки СанПиН 1.2.3685-21 в части:

- исправления неточностей и коллизий документа;
- актуализации действующего Руководства по оценке риска для здоровья населения (Р 2.1.10.1920-04) и гармонизации референтных концентраций и гигиенических нормативов качества атмосферного воздуха с учетом результатов обсуждения среднегодовых ПДК с бизнес-сообществом;
- разработки нормативного правового акта, устанавливающего порядок инвентаризации выбросов загрязняющих веществ с длительным периодом осреднения;
- издания инструктивно-методических документов по применению гигиенических нормативов содержания загрязняющих веществ в атмосферном воздухе при оценке результатов расчетов ожидаемых долгопериодных концентраций загрязняющих веществ в приземном слое атмосферного воздуха;
- подготовки рекомендаций о порядке применения и контроля среднегодовых концентраций в атмосферном воздухе;

- проведения гигиенической оценки проектных материалов, направленных на согласование в органы и организации Роспотребнадзора с учетом ранее действовавших нормативов.

Более подробное обоснование необходимости предлагаемых действий приведено в приложении.

Приложение: на 5 л.

*С уважением,*

Президент Российского союза  
промышленников и предпринимателей

*А. Шохин*  
А.Шохин

## ОБОСНОВАНИЕ

### необходимости изменения новых Санитарных правил и норм (СанПиН 1.2.3685-21) «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания»

Новые СанПиН не только объединили в себе требования разных нормативных документов, содержащих гигиенические показатели (ПДК/ОБУВ/ОДУ/ОДК загрязняющих веществ, ПДУ и ДУ физических факторов и др.) качества среды обитания человека, но и изменили численные значения некоторых ранее установленных нормативов предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ, ввели новые виды нормативов. В частности, в отношении атмосферного воздуха введены среднегодовые нормативы ПДК (ПДКс.г.) для 69 загрязняющих веществ.

В результате в новых СанПиН для 46 загрязняющих веществ (ЗВ) установлены нормативы ПДКс.г. более жёсткие, чем ранее действовавшие ПДКс.с., из них:

- для 6-ти веществ - в 100 и более раз, в т.ч. хлор, хром /в пересчете на хрома (VI) оксид/, медь оксид/в пересчете на медь/(медь окись; тенорит), серная кислота/по молекуле  $H_2SO_4$ /, диметиламин, бута-1,3-диен (1,3-бутадиен; альфа, гамма-бутадиен; 1-метилаллен; биэтилен; дивинил; винилэтилен; бивинил;

- для сероводорода впервые установлена среднегодовая ПДК на уровне  $0,002 \text{ мг/м}^3$  (в 4 раза меньше ранее действовавшей максимально-разовой ПДК);

- для 31 загрязняющего вещества установлены ПДКс.г. более жесткие, чем референтные концентрации, предполагающие круглосуточное воздействие химического вещества в течение всей жизни, которые приведены в «Руководстве по оценке риска для здоровья населения при воздействии химических веществ, загрязняющих окружающую среду» Р 2.1.10.1920-04. В частности, среднегодовая ПДК для этенилбензола (CAS 100-42-5) в 500 раз меньше референтной концентрации, сероуглерода (CAS 75-15-0) - в 140 раз, хлорэтана (CAS 75-00-3) – в 100 раз, а для диметилбензол-1,2-дикарбоната (CAS 131-11-3) – в 5.000 раз.

Следует отметить, что значения предельно-допустимых концентраций не синхронизированы с международными нормативами по многим веществам, в частности, для ряда веществ международное нормирование среднегодовых ПДК отсутствует. Например, для сероводорода вступившими в силу санитарными правилами установлена среднегодовая ПДК на уровне  $0,002 \text{ мг/м}^3$ , при этом Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) среднегодовые концентрации этого вещества не нормируются и отмечается, что первые обратимые последствия от воздействия сероводорода (раздражение глаз) могут наступить только при концентрации  $0,15 \text{ мг/м}^3$ , что в 75 раз выше устанавливаемого среднегодового уровня норматива ПДК. До

выхода СанПиН 1.2.3685-21 в РФ существовала только максимально-разовая ПДК – 0,008 мг/м<sup>3</sup>, установленная по рефлекторному действию, а ПДК более длительных периодов осреднения устанавливались по токсическому действию.

Значения ряда установленных среднегодовых ПДК находятся ниже пределов определения существующих аттестованных методик измерений для большинства аккредитованных лабораторий, что делает на практике невозможным выполнение требований по их лабораторному контролю и подтверждению соблюдения компаниями санитарно-эпидемических норм.

Установленные ПДК с.г. таких загрязнений как: взвешенные вещества, зола ТЭС мазутная (в пересчете на ванадий), никель, оксид никеля (в пересчете на никель), марганец и его соединения, медь, оксид меди, сульфат меди, хлорид меди (в пересчете на медь), свинец и его соединения, сероводород, серная кислота, бензол, фенол, формальдегид находятся ниже пределов определения по аттестованным методикам.

Данное обстоятельство не только делает невозможным выполнение требований по их контролю, но и ставит вопросы о достоверности установленных значений ПДКс.г. Так, в соответствии пп.3 и 5 постановления Правительства РФ от 2 марта 2000 г. № 182 "О порядке установления и пересмотра экологических и гигиенических нормативов качества атмосферного воздуха, предельно допустимых уровней физических воздействий на атмосферный воздух и государственной регистрации вредных (загрязняющих) веществ и потенциально опасных веществ" нормативы качества разрабатываются и устанавливаются на предельно допустимом уровне значений, полученных на основании результатов лабораторных испытаний. В случае отсутствия аттестованных методов лабораторных испытаний, охватывающих предел определения указанных ПДКс.г., возникает вопрос об источнике и достоверности инструментальных данных, которыми руководствовался Роспотребнадзор при установлении таких показателей.

Обращаем Ваше внимание, что публичное обсуждение проектов санитарных правил предусмотрено абз. 4 п.1 ст. 37 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения". При этом вышеуказанные значения нормативов ПДКс.г. были включены в последнюю редакцию СанПиН, которая не представлялась для публичного обсуждения на платформе [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru). У представителей бизнес-сообщества не было возможности своевременно провести оценку и высказать свои предложения.

Переходный период для применения новых СанПиН не предусмотрен. При этом опыт Евросоюза показывает, что подобные изменения всегда вводились поэтапно с тем, чтобы бизнес мог адаптироваться.

В результате ни правовое регулирование, ни бизнес оказались не готовы к такому значительному изменению гигиенических нормативов, поскольку на текущий момент не разработаны методики расчета

среднегодовых концентраций, а также контроля источников эмиссии веществ в атмосферный воздух в части соблюдения среднегодовых концентраций на границе санитарно-защитной зоны. В ряде случаев потребуется пересмотр технологий, выполнение дополнительных природоохранных мероприятий с большими капитальными затратами, чтобы обеспечить соблюдение новых жестких нормативов выбросов.

Таким образом, для хозяйствующих субъектов, осуществляющих производственную деятельность, к настоящему времени сложилась следующая ситуация:

- органы исполнительной власти отказывают в выдаче разрешительной документации, обосновывающие материалы для которой были разработаны на основании ранее действовавших нормативных документов, ссылаясь на то, что не имеют законных оснований выдавать разрешения на основании документации, которая не соответствует действующим нормам. Речь идет о получении комплексных экологических разрешений, решений об установлении санитарно-защитных зон, заключений экологических экспертиз и т.д. Это сказывается на жизнеспособности и развитии предприятий, а также на сроках прохождения государственных экологических экспертиз по проектам, реализуемым в рамках федерального проекта «Чистый воздух» Национального проекта «Экология»;

- многие инвестиционные проекты не могут быть осуществлены, так как при расчёте и обосновании выбросов в них не были заложены более жесткие нормативы, установленные СанПиН 1.2.3685-21. Пересмотр проектов потребует более дорогостоящих решений, в том числе технических и технологических, которые изначально не были включены в их стоимость. Необходимость внедрения новых дорогостоящих решений, в свою очередь, приведет к переносу срока реализации, либо отказу от реализации ряда проектов развития и соответственно к потерям;

- в ряде случаев выясняется, что реализация запланированных и уже осуществляемых проектов невозможна, поскольку действующее производство с учетом новых жестких ПДКс.г. «стало» создавать чрезвычайно высокий фон. Соответственно для реализации новых инвестиционных проектов требуется кардинальное изменение технологии на действующих предприятиях. Отметим, что при разработке обосновывающей документации на основе системы нормирования, действовавшей до 01.03.2021, такой ситуации не возникало. Таким образом, многие инвестиционные проекты будут просто остановлены;

- при попытке применить новые более жесткие ПДКс.г. к действующим объектам, находящимся в условиях сложившейся застройки, неизбежно встанет вопрос о необходимости пересмотра границ установленных санитарно-защитных зон в сторону их расширения. Как следствие, возникнут основания для новых судебных споров по вопросу ограничения прав третьих лиц в связи с установлением зон с особыми условиями использования территорий, предъявления требований к предприятиям о выкупе земель

и/или расселении жилых и иных объектов с нормируемыми показателями качества атмосферного воздуха, т.е. реализации мероприятий, стоимость которых исчисляется миллиардами и десятками миллиардов рублей, искусственного признания многих хозяйствующих субъектов нарушителями законодательства в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

В результате, неожиданно меняются многие бизнес-планы и обязательства, в т.ч. перед органами власти, что приведет бизнес к многомиллиардным потерям и, как следствие, к недополучению налоговых отчислений государству.

Также обращаем внимание, что в виду поспешного принятия новых санитарных правил и норм, данный документ содержит ряд неточностей и коллизий. Например:

- для 11 веществ в таблицах одновременно указано и значение ПДК и ОБУВ, что противоречит принципам гигиенического нормирования;

- для 77 веществ отсутствует отметка о том, что они являются канцерогенами, хотя ранее они относились к канцерогенам и/или для них есть группа канцерогенности по классификации МАИР;

- для отдельных загрязняющих веществ есть буквенное обозначение канцерогенности - <к>, для ряда веществ (например, бенз/а/пирена) указаны два обозначения: <к> и <б> (последнее можно также интерпретировать как значение среднегодовой концентрации в 6-ой степени), при этом в документе отсутствует расшифровка применяемого обозначения <б>.

Также требует уточнения формулировка, приведенная в СанПиН 1.2.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (в разделе III, п. 66), что атмосферный воздух должен отвечать гигиеническим нормативам по предельно допустимым концентрациям веществ (максимальным или минимальным их значениям). Необходима конкретизация понятий максимальное или минимальное значение норматива ПДК.

В новом СанПиН исключены полномочия Главных государственных санитарных врачей субъектов Российской Федерации по установлению повышенных значений предельно допустимых концентраций (в пределах значений, ранее установленных СанПиН 2.1.4.1074-01 и ГН 2.1.5.1315-03) воды водных объектов и питьевой воды. При этом были объединены требования к качеству воды водного объекта и качеству питьевой воды с существенным ужесточением последних. Предъявлено требование об осуществлении контроля в различных типах вод в отношении новых показателей, в том числе не обеспеченных аттестованными методиками

выполнения измерений, включенными в Федеральный информационный фонд по обеспечению единства измерений.

Учитывая изложенное, необходимо внести в СанПиН 1.2.3685-21 изменения, приостанавливающие применение вновь введенных среднегодовых нормативов ПДК загрязняющих веществ на переходный период, с целью:

- привлечения научных организаций и бизнес-сообщества для оценки обоснованности ужесточения отдельных нормативов, а также их анализа на предмет исполнимости при текущем уровне развития технологий и с учетом экономической целесообразности;

- исправления неточностей и коллизий документа;

- актуализации действующего Руководства по оценке риска для здоровья населения (Р 2.1.10.1920-04) и гармонизации референтных концентраций и гигиенических нормативов качества атмосферного воздуха с учетом результатов обсуждения среднегодовых ПДК с бизнес-сообществом и заинтересованными сторонами;

- разработки нормативного правового акта, устанавливающего порядок инвентаризации выбросов загрязняющих веществ с длительным периодом осреднения;

- издания инструктивно-методических документов по применению гигиенических нормативов содержания загрязняющих веществ в атмосферном воздухе при оценке результатов расчетов ожидаемых долгопериодных концентраций загрязняющих веществ в приземном слое атмосферного воздуха;

- подготовки рекомендаций о порядке применения и контроля среднегодовых концентраций в атмосферном воздухе;

- проведения гигиенической оценки проектных материалов, направленных на согласование в органы и организации Роспотребнадзора, с учетом ранее действовавших нормативов.