

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

**ДЕПУТАТ**  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

*14 апреля 2021 г.*

№ \_\_\_\_\_

Председателю  
Государственной Думы  
Федерального Собрания  
Российской Федерации

**В.В.ВОЛОДИНУ**

**Уважаемый Вячеслав Викторович!**

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации вносится на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха», подготовленный депутатом Государственной Думы В.А. Ганзя.

Приложения:

- 1) текст законопроекта на 4 л.;
- 2) пояснительная записка на 3 л.;
- 3) финансово-экономическое обоснование на 1 л.;
- 4) перечень федеральных законов, подлежащих принятию, изменению, приостановлению или признанию утратившими силу в связи с принятием данного Федерального закона на 1 л.;
- 5) копии текста законопроекта и материалов к нему на магнитном носителе.



**В.А. Ганзя**

Испол.: Е.В.Грызлова  
8(495)692 43 23  
8916 594 83 81



182073 752202  
Государственная Дума ФС РФ  
Дата 14.04.2021 19:00  
№1150694-7; 1.1

Вносится депутатом Государственной Думы  
В.А. Ганзя

Проект *РРБ 0694-7*

## ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

### О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха"

#### Статья 1

Внести в Федеральный закон от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ "Об охране атмосферного воздуха" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 18, ст. 2222; 2004, № 35, ст. 3607; 2005, № 19, ст. 1752; 2006, № 1, ст. 10; 2008, № 30, ст. 3616; 2009, № 1, ст. 17, 21; № 52, ст. 6450; 2011, № 30, ст. 4590, 4596; № 48, ст. 6732; 2012, № 26, ст. 3446; 2013, № 30, ст. 4059; 2014, № 30, ст. 4220; 2015, № 1, ст. 11; № 29, ст. 4359) следующие изменения:

1) в статье 1:

а) абзац восемнадцатый после слов "экологическим нормативам качества атмосферного воздуха" дополнить словами ", а для субъектов Российской Федерации, на территории (части территории) которых установлены региональные нормативы запаха, также в соответствии с региональным нормативом запаха на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации";

б) дополнить абзацами следующего содержания:

"запах – органолептическая характеристика атмосферного воздуха, воспринимаемая органом обоняния при вдыхании определенных летучих веществ, как индивидуальных, обладающих запахом, так и их смеси;

региональный норматив запаха – значение концентрации (интенсивности) запаха, применяющееся при условии, что при контроле качества атмосферного воздуха превышение гигиенических нормативов для индивидуальных летучих веществ, обладающих запахом, для которых установлены гигиенические нормативы, не наблюдается, и выраженное в единицах запаха (ЕЗ/м<sup>3</sup>), установленное органом государственной власти субъекта Российской Федерации, применяющееся на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации, порядок установления и пересмотра которого определяется специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха;

мониторинг концентрации (интенсивности) запаха – система наблюдений за состоянием атмосферного воздуха, применяющихся при

условии, что при контроле качества атмосферного воздуха превышение гигиенических нормативов для индивидуальных летучих веществ, обладающих запахом, для которых установлены гигиенические нормативы, не наблюдается.";

2) статью 5 дополнить абзацами следующего содержания:

"определение порядка осуществления мониторинга концентрации (интенсивности) запаха, осуществляемого органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области охраны окружающей среды на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации;

определение порядка установления и пересмотра органами государственной власти субъектов Российской Федерации региональных нормативов запаха, применяющихся на территориях (части территории) соответствующих субъектов Российской Федерации.";

3) в статье 6:

а) в пункте 1:

абзац одиннадцатый изложить в следующей редакции:

"информирование населения о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении, превышении регионального норматива запаха и выполнении программ улучшения качества атмосферного воздуха и соответствующих мероприятий, а также об установленном на территории (части территории) субъекта Российской Федерации региональном нормативе запаха;"

дополнить абзацами следующего содержания:

"установление и пересмотр регионального норматива запаха, применяющегося на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации;

осуществление мониторинга концентрации (интенсивности) запаха на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации.";

б) дополнить пунктом 3 следующего содержания:

"3. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать и пересматривать региональный норматив запаха на территории, части территории субъекта Российской Федерации и организовать осуществление мониторинга концентрации (интенсивности) запаха на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации.";

4) статью 11 изложить в следующей редакции:

"Статья 11. Нормирование качества атмосферного воздуха, запаха и вредных

физических воздействий на атмосферный воздух

1. В целях определения критериев безопасности и (или) безвредности воздействия химических, физических и биологических факторов на людей, растения и животных, особо охраняемые природные территории и объекты, а также в целях оценки состояния атмосферного воздуха устанавливаются гигиенические и экологические нормативы качества атмосферного воздуха,

предельно допустимые уровни физических воздействий на него, а также региональные нормативы запаха.

2. Гигиенические и экологические нормативы качества атмосферного воздуха, предельно допустимые уровни физических воздействий на атмосферный воздух устанавливаются и пересматриваются в порядке, определенном Правительством Российской Федерации. Региональные нормативы запаха устанавливаются и пересматриваются органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с порядком, определенным специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха.";

5) в статье 16:

а) пункт 1 изложить в следующей редакции:

"1. При проектировании, размещении, строительстве, реконструкции и эксплуатации объектов хозяйственной и иной деятельности, при застройке городских и иных поселений должно обеспечиваться не превышение нормативов качества атмосферного воздуха в соответствии с экологическими, санитарно-гигиеническими, а также строительными нормами и правилами в части нормативов площадей озелененных территорий, а для субъектов Российской Федерации, для которых установлен региональный норматив запаха, также в соответствии с региональным нормативом запаха на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации.";

б) пункт 6 изложить в следующей редакции:

"6. При вводе в эксплуатацию новых и (или) реконструированных объектов хозяйственной и иной деятельности, осуществляющих выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, должно обеспечиваться не превышение технологических нормативов выбросов и (или) предельно допустимых выбросов, предельно допустимых нормативов вредных физических воздействий на атмосферный воздух, а для субъектов Российской Федерации, для которых установлен региональный норматив запаха, также в соответствии с региональным нормативом запаха на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации.";

б) статью 23 дополнить пунктом 4 следующего содержания:

"4. Мониторинг концентрации (интенсивности) запаха является специальным видом мониторинга атмосферного воздуха, осуществляемого исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в области охраны окружающей среды на территории (части территории) субъекта Российской Федерации. Порядок осуществления мониторинга концентрации (интенсивности) запаха на территории (части территории) субъекта Российской Федерации определяется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха.";

7) пункт 2 статьи 25 изложить в следующей редакции:

"2. Юридические лица, индивидуальные предприниматели, которые имеют источники вредных химических, биологических и физических воздействий на атмосферный воздух, должны осуществлять охрану атмосферного воздуха в соответствии с законодательством Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха, а на территориях (части территории) субъектов Российской Федерации, на которых установлен региональный норматив запаха, также в соответствии с региональным нормативом запаха на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации.";

8) в пункте 1 статьи 29:

а) абзац второй изложить в следующей редакции:

"информацию о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении, наличии запахов, а также об источниках загрязнения атмосферного воздуха и вредного физического воздействия на него;"

б) абзац четвертый после слов "качество атмосферного воздуха" дополнить словами "и привести к появлению запахов";

9) в пункте 1 статьи 30:

а) абзац четвертый дополнить словами ", концентрации (интенсивности) запахов";

б) абзац десятый после слов "загрязняющих атмосферный воздух" дополнить словами ", а на территориях (части территории) субъектов Российской Федерации, на которых установлен региональный норматив запаха, способных привести к нарушению установленного регионального норматива запаха на территории (части территории) соответствующего субъекта Российской Федерации,";

10) текст статьи 31 дополнить словами ", законодательством субъектов Российской Федерации".

## **Статья 2**

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2021 года.

Президент  
Российской Федерации

В. Путин



**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**  
**к проекту федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха"**

Проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха" (далее - проект закона) разработан в целях устранения имеющегося в данный момент правового пробела, путем введения в правовое поле нового института анализа состояния окружающей среды, а именно установление возможности для органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливать значения регионального норматива запаха, а также осуществлять мониторинг интенсивности запаха в границах субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Актуальность данного вопроса обусловлена ситуацией, которая возникает при появлении резких, некомфортных запахов. Жители обращаются в территориальные органы Прокуратуры РФ, Росприроднадзора, Роспотребнадзора, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, однако последние чаще всего не имеют возможности ни определить источник запаха, ни его состав, ни привлечь нарушителя к ответственности ввиду имеющегося пробела права в действующем природоохранном законодательстве РФ, в частности Федеральном законе "Об охране атмосферного воздуха".

Это обусловлено тем, что запах формируется не отдельным веществом, а сложной смесью веществ неизвестного состава, часто присутствующих в смеси в крайне незначительных количествах. Выявление пахучих компонентов, входящих в состав такой смеси, нецелесообразно, так как их идентификация и последующая разработка гигиенических нормативов является трудоемкой и дорогостоящей задачей, требующей времени. При этом в большинстве случаев проводимые замеры показывают, что предельно допустимые концентрации (ПДК) химических веществ в воздухе не превышают норму, а население, тем не менее, ощущает присутствие неприятного запаха.

Подобные, многочисленные примеры, когда население, проживающее за пределами санитарно-защитных зон конкретных предприятий, жалуется на появление неприятного запаха, а контролирующие органы не могут официально установить и обязать виновные предприятия принимать меры по сокращению выбросов, свидетельствуют о том, что существующей системы гигиенического нормирования зачастую недостаточно.

Система гигиенического нормирования, к сожалению, уже не отвечает запросу общества, ведь сегодня жителей волнует не только безопасность проживания, но и его комфортность, а данный параметр уже выходит за рамки действующих норм.

В настоящее время ученые научно-исследовательских институтов предлагают новые подходы к развитию нормирования запаха, учитывающие как отечественные

методы гигиенического нормирования, так и зарубежную практику.

В зарубежных странах при невозможности выделить одно или несколько основных веществ, формирующих запах, осуществляют контроль запаха в целом. Концентрация запаха в воздухе, не вызывающая раздражение у основной массы населения, составляет порядка 2-3 ЕЗ/м<sup>3</sup>. Однако нормативная концентрация запаха устанавливается с учетом не только его рефлекторного воздействия, но и многих "социальных" факторов, в частности, природы запаха, плотности населения, особенности конкретной территории (места компактного проживания населения, зоны отдыха, промышленные районы, сельская местность и т.д.), и варьирует в диапазоне от 2 до 15 ЕЗ/м<sup>3</sup>.

В Европе на государственном уровне устанавливаются четкие нормативы запахов для некоторых предприятий (Франция, Германия, Австрия, Италия), в такой стране как Великобритания четких нормативов нет, а в Испании, Венгрии, Польше и других странах национальные нормативы запаха не установлены. Однако при этом в Венгрии используется диапазон уровней запаха от 3 до 5 ЕЗ/м<sup>3</sup>, который позволяет избежать жалоб населения, в Испании проект нормативов запаха для Каталонии предусматривает диапазон уровней запаха от 3 до 7 ЕЗ/м<sup>3</sup>, в зависимости от характера предприятия (свалки, очистные сооружения, обжарка кофе). В Дании норматив запаха в жилой зоне составляет 5 ЕЗ/м<sup>3</sup>, в промышленной зоне - 10 ЕЗ/м<sup>3</sup>, при этом 99% времени в году запах должен отсутствовать. Во Франции для сельскохозяйственных районов устанавливается норматив запаха 5 ЕЗ/м<sup>3</sup> на расстоянии 3 км от животноводческих предприятий. В Австралии устанавливаются разные нормативы уровня запаха в разных штатах в зависимости от плотности населения (от 2 до 10 ЕЗ/м<sup>3</sup>).

Контроль выбросов запаха изложен в следующих основных Российских нормативных и методических документах:

1) Национальный стандарт Российской Федерации "ГОСТ Р 58578-2019 Правила установления нормативов и контроля выбросов запаха в атмосферу";

2) ИТС 22.1-2016 "Общие принципы производственного экологического контроля и его метрологического обеспечения", утверждённый Приказом Росстандарта от 15 декабря 2016 г. № 1891 раздел "Измерение запахов" Измерение запахов - ольфактометрия;

3) Методическое пособие по инвентаризации, нормированию и контролю выбросов запаха ОАО "НИИ Атмосфера" Санкт-Петербург 2012 г. Введено в действие письмом заместителя министра Минприроды России от 29.03.2012 № 05-12-47/4521.

К сожалению, надзорные органы, включая природоохранные прокуратуры, действующие в большинстве субъектов РФ, в своей деятельности по контролю за выбросами до сих пор не используют ольфактометрию для измерения запахов, мотивируя это тем, что в Российской Федерации на законодательном уровне отсутствует понятие "региональный норматив запаха", отсутствуют правовые основания для его определения и установления, а также последующего мониторинга. Таким образом, решение проблемы лежит в законодательной плоскости.

Разработанный законопроект направлен на максимальную интеграцию новых норм в действующее законодательство. Помимо введения новых понятий "запах" и

"региональный норматив запаха", устанавливаются дополнительные полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также устанавливается, что мониторинг интенсивности запаха является составной частью мониторинга атмосферного воздуха и осуществляется в границах субъекта Российской Федерации исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Учитывая новаторский характер предлагаемых решений, а также тот факт, что далеко не все субъекты Российской Федерации сталкиваются с проблемой влияния запахов на комфортность проживания граждан, **исполнение вводимых норм остается правом, а не обязанностью субъекта Российской Федерации (т.е. вводимые нормы носят диспозитивный, а не императивный характер)**. При этом учитывается и разница в финансовых возможностях субъектов Российской Федерации, поскольку реализация ринга интенсивности запаха является, несомненно, довольно дорогостоящей инициативой.

В целях установления возможности не только устанавливать, но и контролировать исполнение региональных нормативов запаха, а также осуществлять меры административного воздействия на хозяйствующие субъекты-нарушители, проектом предусматривается норма о том, что при осуществлении хозяйственной деятельности предприятия обязаны соблюдать установленный региональный норматив запаха, как и другие иные экологические и санитарные нормы. За данное общее нарушение предусмотрена ответственность по статье 8.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях "Несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов".

По результатам рассмотрения инициативы в Совете законодателей Совета Федерации Федерального Собрания Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации отметило, что проблема неприятных запахов волнует жителей многих населенных пунктов, и вопрос о необходимости законодательного регулирования этой сферы поднимался неоднократно, с связи с чем законодательная инициатива представляется актуальной.

Предложенные проектом закона изменения могут стать первым шагом в установлении качественно нового уровня контроля за организациями, осуществляющими выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух, обеспечат исполнение конституционного права граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду и будут способствовать созданию комфортной среды в населенных пунктах, в независимости от их размеров..





## **ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ**

### **проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха"**

Принятие федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха" может потребовать дополнительных затрат средств бюджетов субъектов Российской Федерации, в которых будет принят региональный норматив запаха и которые будут осуществлять мониторинг концентрации запаха на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Данные траты могут быть компенсированы поступающими доходами от штрафных санкций, наложенных на хозяйствующие субъекты - нарушители.

В то же время, принятие федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха" не потребует дополнительных затрат средств из федерального бюджета Российской Федерации



## **ПЕРЕЧЕНЬ**

**законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха"**

Принятие Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха" не потребует признания утратившими силу и приостановления действия ранее принятых законов и других нормативных актов или отдельных их положений.

Более того, действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях уже содержит статью 8.1., согласно которой за нарушение норм, вносимых Федеральным законом "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха", виновные лица могут быть привлечены к административной ответственности.

