

ЗАМЕЧАНИЯ

«Центра экологической безопасности гражданской авиации»

на проект СанПиН 2.2.1/2.1.1. -14 «Санитарно-защитные зоны, санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов»

Известно, что в настоящее время аэропорты Российской Федерации испытывают значительные трудности с разработкой и согласованием проектов санитарно-защитных зон аэропортов (СЗЗ), что в первую очередь связано с нижеследующими обстоятельствами.

Предъявляя к аэропортам судебные иски (Якутск, Оренбург, Петрозаводск, Ростов на Дону, Ижевск, Омск и др.) территориальные органы Роспотребнадзора впоследствии под различными предложениями сами затягивают процесс согласования указанных проектов. **Начатое аэропортами в 2007 году прохождение всех дорогостоящих стадий от разработки проекта до утверждения границ СЗЗ ни одним аэропортом до сих пор (2014 год) не завершено и вряд ли будет завершено в ближайшем будущем.** Данное обстоятельство не позволяет на законном основании (см. Градостроительный кодекс, ст.16, ч.2 ФЗ № 190 от 29.12.2004) учесть зоны с особыми условиями аэропортов в планах землепользования регионов, областей, муниципалитетов что, в свою очередь, позволяет местным органам власти планировать и проводить жилую застройку в непосредственной близости от землеотвода аэропортов и вдоль маршрутов полета (Внуково, Пулково, Екатеринбург, Шереметьево и т.д. во всех регионах).

Требования территориальных органов Роспотребнадзора игнорируют практику экологической оценки воздействия аэропортов на окружающую среду рекомендуемую международной организацией гражданской авиации (ИКАО). Принуждение к учету всех значимых и малозначимых аэропортовых источников загрязнения атмосферного воздуха и шума и других дополнительных расчетов по примеру крупных промышленных предприятий (например, зоны рассеивания выбросов при обработке материалов на станках или шума вентиляторов заведомо не выйдут за пределы землеотвода), сбору технических и других справок связано как с недопониманием экспертами авиационной специфики, так и многолетним отсутствием однозначной позиции у Федеральной службы Роспотребнадзора относительно учета авиационного шума и застройки приаэродромной территории. Данное обстоятельство не позволяет проводить развитие аэропортов и оно оказывается фактически парализовано (например, аэропорты Остафьево и Шереметьево), так как любое изменение повлечет необходимость начать данный многолетний процесс заново и затянуть прохождение госэкспертизы по реконструкции аэропорта.

Основным замечанием в адрес аэропортов является попадание садовых товариществ в границы СЗЗ и жилых объектов в зоны воздействия авиационного шума при пролете воздушных судов (далее – ВС), тогда как выделение земельных участков под временное использование или на новое строительство в нарушении Воздушного кодекса (ФЗ №60 от 19.03.97) проводилось без согласования с аэропортами. Между тем, органы Роспотребнадзора настаивают на необходимости отселения людей за счет самого аэропорта, что в ряде случаев невозможно с многих точек зрения. Например, в случае с аэропортом Шереметьево (письмо Роспотребнадзора № 01/6675-13-23 от 13.06.2013).

Существующее в настоящее время нормирование шума (СН 2.2.4/2.1.8.562-96 «Шум на рабочих местах, в помещениях жилых, общественных зданий и на территории жилой застройки») приводит к тому, что зона воздействия авиационного шума при полетах ВС, определяемая максимальными уровнями звука, составляет десятки квадратных километров. Аэропорты с аэродромами одного класса, имеющие высокую (200-600 взлет/посадок) или низкую (10-30 взлет/посадок) суточную интенсивность полетов оказываются в равных условиях ответственности за селитебные территории деревень, поселков, городов. Хотя совершенно очевидно, что в первом случае эквивалентное воздействие авиационного шума намного превосходит вариант с низкой интенсивностью полетов. Направленные в адрес Роспотребнадзора предложения по совершенствованию нормативов авиационного шума в соответствии с общепринятой международной практикой, учитывающей накопленное шумовое воздействие, не принимаются во внимание (письмо Росавиации № 3.3-1068 от 16.12.2011 и др.).

В дополнении к этому в ряде случаев эксперты, рассматривающие проекты СЗЗ, выпускают противоречащие друг другу требования и заключения: в одних случаях санитарные разрывы по авиационному шуму согласовывают по фактору $L_{Amax} = 75$ дБА (как например, аэропорты Шереметьево, Домодедово), согласно требованиям ГОСТ 22283-88, в других - по $L_{Amax} = 60$ дБА, согласно СН 2.2.4/2.1.8.562-96 (например, аэропорты Омск, Внуково).

В представленном проекте СанПиН 2.2.1/2.1.1. -14 неоправданно много внимания акцентировано на проведение работ по оценке рисков здоровью населения. Опыт проведенных дорогостоящих работ по оценке риска по химическому фактору (аэропорты Уфа, Остафьево, Домодедово, Шереметьево, Пулково, Нижний Новгород) показал, что риск либо отсутствует, либо является приемлемым.

Также считаем несостоятельным требование Роспотребнадзора применить для авиационного шума методические рекомендации МР 2.1.10.0059-12 «Оценка риска здоровью населения от воздействия транспортного шума», которые не согласовывались Росавиацией, а ее внутреннее содержание не отвечает реальной шумовой обстановке и

заболеваемости на приаэродромных территориях. Исследования, проведенные ГосНИИ ГА совместно с «Федеральным научным центром медико-профилактических технологий управления рисками здоровью населения» Роспотребнадзора не выявили на объектах исследования г. Перми, подвергающихся воздействию авиационного шума и расположенных вне зон воздействия, однозначно показывает отсутствие явного различия заболеваемости, что коррелируется с общегородской заболеваемостью.

Поэтому в случае аэропортов требование об обязательном проведении работ по оценке риска здоровью населения является навязыванием непродуктивных услуг, а также неоправданным финансовым бременем затягивающим согласование проектов.

При проведении Минэкономразвития России в 2012г. экспертизы СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 была заявлена позиция Росавиации о необходимости доработки действующего СанПиН в связи с наличием в нем препятствий для проведения реконструкции аэропортов РФ и защиты приаэродромной территории от застройки в зонах сверхнормативного шума, подготовлен проект изменений и дополнений в соответствии с применяемой практикой Роспотребнадзора, в том числе касающиеся нормирования авиационного шума. Замечания отраженные в Заключении Минэкономразвития об экспертизе Постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25 сентября 2007 г. №74 «О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» предложения Росавиации в представленном проекте СанПиН 2.2.1/2.1.1.____-14 не были учтены.

Вместе с тем, в очень лаконичном документе реализованы задачи сокращения сроков разработки и этапов согласования проектов за счет устранения двухзвенной системы и расширения списка санитарной классификации площадных объектов с определением ориентировочных размеров СЗЗ этих объектов. Также предусмотрено внесения в государственный кадастр недвижимости сведений об установлении СЗЗ. Однако, перечисленных достоинства недостаточно для положительной оценки рассматриваемого проекта СанПиН 2.2.1/2.1.1.____-14.

Представленный проект не отражает специфику деятельности аэропортов гражданской авиации, так как в проекте отсутствует упоминание о воздушных судах – источниках неблагоприятного воздействия, а ничем необоснованное отнесение аэропортов к объектам I-III класса опасности в разделе 8.1.12. указанной классификации с приравниванием их к скотомогильникам вызывает недоумение. По существовавшей ранее в СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 санитарной классификации аэропорты не были отнесены ни к одному из классов опасности и являлись неклассифицированными объектами, а порядок установления размеров СЗЗ и учет полетов ВС были определены в пунктах 2.6, 2.9, 4.1 и 4.8. указанного

документа.

Предлагаемая проектом СанПиН 2.2.1/2.1.1.-14. классификация опасности аэродромов, основанная на покласовом разделении аэродромов А, Б, В, Г, Д и Е (по характеристикам ВПП), не может применяться в целях установления СЗЗ либо иной оценки экологического воздействия аэропорта/аэродрома, так как классификация аэродромов основывается исключительно на оценке физических параметров ВПП, либо её несущей способности, что позволяет оценить лишь максимально возможный принимаемый тип воздушного судна, но не позволяет определить и прогнозировать интенсивность полётов, напрямую влияющую на показатели накопленного негативного воздействия на приаэродромную территорию – эквивалентные уровни шума и концентрации загрязняющих веществ (см. табл.1).

Таблица 1

Интенсивность взлетно-посадочных операций отдельных аэродромов

Класс аэродрома	А		Б		В		Г	
Наименование аэродрома	Домодедово	190	Екатеринбург	58	Иркутск	27	Нальчик	4,7
Кол-во взлетно-посадочных операций тыс/год	Анадырь	3,5	Ухта	3	Енисейск	1,5	Котлас	0,4

Сегодня ни разработчики проектов СЗЗ, ни экспертные организации, ни органы Роспотребнадзора не несут ответственность за согласованные размеры СЗЗ и санитарных разрывов, что в дальнейшем выливается в необоснованное расходование дополнительных средств федерального бюджета, например, для аэропортов Шереметьево и Домодедово неоправданно расширены территории СЗЗ и санитарных разрывов. **Предлагается отразить отдельным пунктом СанПиН 2.2.1/2.1.1.-14 ответственность проектных и экспертных организаций за полноту и достоверность разработанной проектной документации и обоснование границ СЗЗ.**

О сложившейся ситуации с разработкой проектов СЗЗ ранее неоднократно сообщали Министерство транспорта РФ (письмо Минтранса России в адрес Минздрава России № ВО-15/6805 от 28.06.2010) и Росавиация (письма Росавиации в адрес ФС Роспотребнадзора № 3.3-242 от 03.03.2011, № 3.3-634 от 27.07.2011, № 3.3-1068 от 16.12.2011, письмо Росавиации в адрес Минздрава России и ФС Роспотребнадзора № 6.04-2408 от 13.11.2012), соответствующие обсуждения проблемных вопросов проходили в рамках межведомственных конференций и совместных совещаний (Конференции Росавиации и Роспотребнадзора от 30.05.2007, от 04.03.2009 и от 5-6 апреля

2011; Заседание рабочей группы по рассмотрению проекта СанПиН «Санитарно-защитные зоны аэропортов, аэродромов, вертодромов» от 06.10.2011).

На протяжении 4 лет Росавиацией постоянно проводилась работа по решению этой сложной проблемы. Были разработаны и направлены в Минздрав и Роспотребнадзор проекты изменений в существующее санитарное законодательство. По согласованию со специалистами Роспотребнадзора, указанные изменения первоначально были оформлены в виде отдельного СанПиН 2.2.1/2__10 «Санитарно-защитные зоны аэропортов, аэродромов, вертодромов. Гигиенические требования к аэропортам и аэровокзалам гражданской авиации», которые в июне 2010г. были размещены на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в сети Интернет, затем в 2011г. в виде проекта отдельного СанПиН «Санитарно-защитные зоны аэропортов, аэродромов, вертодромов», а затем в 2012 г. виде главы IX проекта СанПиН 2.2.1/2.1.1.__ -12 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов».

Приказом Роспотребнадзора от 07.05.2013 № 279 был утвержден План разработки (пересмотра) нормативных правовых актов санитарного законодательства в 2013 году. В состав плана вошла разработка отдельного проекта санитарно-эпидемиологических правил и норм «Санитарно-защитные зоны аэропортов, аэродромов, вертодромов и посадочных площадок». Коллегия Роспотребнадзора от 21.06.2013 «О состоянии и проблемах организации государственного санитарно-эпидемиологического надзора за санитарно-защитными зонами аэропортовых комплексов на территории Российской Федерации» подтвердила необходимость введения данного документа. Однако до сих пор эта работа Роспотребнадзором не начата.

Вместе с тем для оценки воздействия аэропортов на окружающую среду, а также обеспечение безопасной эксплуатации, считаем возможным предложить следующие варианты решения проблемы:

1. Целесообразно требования к обоснованию размеров санитарно-защитной зоны, режиму использования территории в зоне влияния аэропортов, аэродромов, вертодромов, посадочных площадок рассматривать в рамках отдельного документа гармонизированного с международной и отечественной практикой: СанПиН «Санитарно-защитные зоны аэропортов, аэродромов, вертодромов и посадочных площадок», разъясняющего требования к установлению размеров санитарно-защитных зон и зон воздействия авиационного шума, порядок функционального зонирования и режим использования приаэродромной территории с учетом необходимой звукоизоляции защищаемых от авиационного шума объектов.

2. Внести изменения и дополнения в редакцию СанПиН 2.2.1/2.1.1. -14 «Санитарно-защитные зоны, санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» высказанные по тексту Заключения, а также учесть изложенную ниже в табл.2 предложенную редакцию отдельных пунктов проекта.

Таблица 2

Замечания и дополнения к тексту проекта СанПиН 2.2.1/2.1.1. -14 «Санитарно-защитные зоны, санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов»

№	№ пункта Проекта	Текст пункта	Замечания и предложения
1	1.3 стр.3 и 2.5 стр.5	<p>Санитарные правила предназначены для юридических и физических лиц, индивидуальных предпринимателей, деятельность которых связана.....</p> <p>Для промышленных узлов разрабатывается проект единой санитарно-защитной зоны</p> <p>Допускается разработка проекта обоснования санитарно-защитной зоны индивидуально для каждого объекта, входящего в состав промышленного узла с учетом суммарных выбросов в атмосферный воздух и физического воздействия объектов, входящих в состав промышленного узла.</p>	<p>На основании данных пунктов повторится сложившаяся ситуация с аэропортами, на территории которых базируются несколько владельцев таких объектов: аэродром, авиакомпания-владельцы воздушных судов, испытательные заводы, ТЗК и пр. ВПП всех аэродромов вообще принадлежат государству, но предписания с требованиями разработки СЗЗ выдаются только аэродромам.</p> <p>Вторая часть п.2.5 все равно подразумевает инвентаризацию «чужих» источников воздействия.</p> <p>Подобная ситуация была с аэропортом Ростов, когда предписание Роспотребнадзора было направлено ОАО «Аэропорт Ростов-на-Дону». А смежные предприятия ОАО «Донавиа», завод №412 ГА и филиал Аэронавигации Юга ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» отказались от участия в работах и предписаний к ним не последовало.</p> <p>В таком ключе, ни расчеты, ни оценку риска, ни измерения выполнить не возможно, не имея характеристик объектов «чужих» предприятий, которые отказываются от участия в проекте.</p> <p>Необходимо четко прописать</p>

			ответственность каждого владельца.
2	1.5 стр. 3	Требования настоящих санитарных правил не распространяются на объекты, являющиеся источниками ионизирующих излучений, и на все виды трубопроводного транспорта.	Пункт изложить в следующей редакции: Требования настоящих санитарных правил не распространяются на объекты, являющиеся источниками ионизирующих излучений, и на все виды авиационного и трубопроводного транспорта.
3	2.2 стр. 4	Критерием для определения размера и границ санитарно-защитной зоны является не превышение на ее внешней границе гигиенических нормативов загрязняющих веществ для атмосферного воздуха населенных мест..... приемлемых уровней риска для здоровья населения на уровне не более $1,0 \times 10^{-4}$.	Для однозначного понимания пункт изложить в следующей редакции: Критерием для определения размера и границ санитарно-защитной зоны является не превышение на ее внешней границе гигиенических нормативов загрязняющих веществ для атмосферного воздуха населенных мест..... приемлемых уровней риска для здоровья населения, обусловленного воздействием химических факторов среды обитания , на уровне не более $1,0 \times 10^{-4}$.
4	3.1 стр. 5	Обоснование размеров и границ санитарно-защитной зоны осуществляется на этапах градостроительной деятельности (размещения, проектирования, реконструкции, технического перевооружения).	Упущены эксплуатируемые объекты не имеющие установленной СЗЗ, хотя в п.1.3 они упоминаются. Пункт изложить в следующей редакции: Обоснование размеров и границ санитарно-защитной зоны осуществляется на этапах градостроительной деятельности (размещения, проектирования, эксплуатации реконструкции, технического перевооружения).
5	3.3 стр. 5	Перечень показателей для проведения лабораторных исследований	Отсутствуют требования к количеству измерений и периоду проведения измерений (в течение года, более..).
6	3.6 стр. 6	В случае несовпадения размеров и границ санитарно-защитной зоны по проекту и полученных результатов на основании оценки риска здоровью населения (для предприятий I - II класса опасности, промышленного узла), границы и размеры санитарно-защитной зоны принимаются по варианту, обеспечивающему наибольшую безопасность для здоровья населения.	Оценка риска должна служить способом сокращения расчетной СЗЗ. Исходя из опыта выполненных работ по аэропортам, особенно касаясь зон от пролетов воздушных судов, замеренные значения вредных факторов воздействия и значения, полученные оценкой риска, на границе и внутри расчетных размеров сверхнормативных зон воздействия могут быть намного меньше и не превышать ПДУ. Поэтому, смысл проведения оценки

			<p>риска имеется исключительно для населенных пунктов, попавших в границы СЗЗ или зон воздействия вдоль трасс полетов ВС, полученные путем расчетов.</p> <p>Изложить п.3.6 в следующей редакции</p> <p>В случае несовпадения размеров и границ санитарно-защитной зоны по проекту и полученных результатов на основании оценки риска здоровью населения (для предприятий I - II класса опасности, промышленного узла), границы и размеры санитарно-защитной зоны по проекту могут быть сокращены при подтверждении соблюдения приемлемых уровней риска на нормируемой территории.</p>
4.3 стр. 7	<p>По итогам экспертизы, предусмотренной пунктом 4.2 настоящих санитарных правил, на основании заявления хозяйствующего субъекта выдается санитарно-эпидемиологическое заключение:</p> <p>а) для объектов I-II классов опасности, промышленных узлов – Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации;</p> <p>б) для объектов III класса опасности – Главным государственным санитарным врачом по субъекту Российской Федерации.</p>	<p>Целесообразно внести редакционные изменения и исключить п.4.4.. По итогам экспертизы, предусмотренной пунктом 4.2 настоящих санитарных правил, на основании заявления хозяйствующего субъекта выдается санитарно-эпидемиологическое заключение и постановление :...далее по тексту п.4.3</p>	

Начальник аналитического отдела, к.т.н.

О.А.Картышев

Начальник проектного отдела

О.С.Тимко