Проект

**СПРАВКА-ОБОСНОВАНИЕ**

**к проекту Закона Кыргызской Республики**

**О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об охране атмосферного воздуха»**

1. **Цель и задачи**

Проект Закона Кыргызской Республики О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об охране атмосферного воздуха», разработан в целях более эффективно регулировать выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, запрещать использование устаревших технологий и оборудования, а также устанавливать более жесткие требования к предприятиям и организациям в области защиты окружающей среды. Это способствует созданию здоровой экологической среды для жизни и развития населения, а также сохранению природных ресурсов для будущих поколений.

1. **Описательная часть**

В настоящее время причины введения индекса качества воздуха (ИКВ) для информирования общественности и принятия политических решений вызваны.

Заключаются в необходимости контроля над загрязнением окружающей среды в целях защиты здоровья людей. В Кыргызской Республике проблемы качества воздуха связаны с использованием бурого угля (Кара-кечинского угольного разреза) и дров как источника топлива для отопления и приготовления пищи, а также с промышленными и транспортными выбросами:

- индекс качества воздуха помогает определить уровень загрязнения воздуха и принимать меры по его улучшению, например, учета и контроля выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных, не стационарных и передвижных источников выбросов;

- невозможностью в рамках предпринимаемых мер по улучшению качества воздуха изменить устойчивую тенденцию ухудшения качества воздуха в городе Бишкек, которое отрицательно влияет на здоровье горожан и ведёт к экологическим последствиям;

- обострение данной проблемы в отопительный сезон приводит к критической социально-экологической ситуации, и по мнению горожан, данная ситуация требует не просто стабилизации, а радикального улучшения, которое возможно с введением современных методов информирования населения в режиме реального времени о загрязнении и влиянии на здоровье, включая чувствительные группы населения (дети, пожилые, беременные, люди с проблемами сердца, лёгких и др. заболеваниями).

В свою очередь, действующее законодательство об охране атмосферного воздуха и защиты здоровья населения также требует изменений подходов в мониторинговой деятельности, а именно:

1. Отсутствие нормативно-правового документа, устанавливающего порядок определения уровня загрязнения атмосферного воздуха

В соответствии с Положением об Агентстве по гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики, утвержденного постановление Правительства Кыргызской Республики от 2 июня 2012 года №358 (в редакции постановлений Правительства КР от   
[14 сентября 2017 года № 572](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98970?cl=ru-ru), [22 апреля 2020 года № 211](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/157867?cl=ru-ru)), государственным органом, осуществляющего мониторинг за уровнем загрязнения окружающей среды, в том числе атмосферного воздуха, является Гидрометеорологическая служба при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики (далее КыргызГидромет).

Согласно данному Положению КыргызГидромет:

- среди функции отраслевой политики: участвует в установленном порядке в работе государственных и ведомственных комиссий по предупреждению и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф, обусловленных опасными и стихийными гидрометеорологическими явлениями или загрязнением атмосферного воздуха, воды, почвы;

- среди функций регулирования: проводит систематические наблюдения за метеорологическими, гидрологическими, снеголавинными, гляциологическими и агрометеорологическими условиями, состоянием сельскохозяйственных культур и пастбищной растительности, загрязнением поверхностных вод, почвы, атмосферного воздуха, в том числе радиоактивной обстановки, и обеспечивает сбор, анализ, обобщение этой информации;

- среди функций предоставления услуг: предоставляет специализированную информацию (метеорологическую, гидрологическую, агрометеорологическую и по фоновым концентрациям загрязняющих веществ в атмосфере городов и населенных пунктов Кыргызской Республики) на договорной основе по заявкам физических и юридических лиц.

Согласно национальным докладам о состоянии окружающей среды за 2006-2011 и за 2011-2014 год в Кыргызской Республике программа мониторинга за состоянием атмосферного воздуха осуществляется только по пяти загрязняющим веществам:

1. диоксид азота;

2. диоксид серы;

3. оксид азота;

4. формальдегид;

5. и аммиак.

Согласно информационным бюллетеням КыргызГидромета 2021-2022 года о состоянии загрязнения атмосферного воздуха города Бишкек уровень загрязнения воздуха по 8-9 показателям (из 10-11 определяющихся) в виде среднемесячной концентрации и двух статистических индексов:

1. диоксид серы;

2. диоксид азота;

3. оксид азота;

4. оксид углерода;

5. формальдегид;

6. аммиак;

7. взвешенные (твёрдые) частицы (TSP, PM10, PM2.5).

Стандартный индекс (СИ) – наибольшая, измеренная за короткий период времени, концентрация примеси, деленная на максимально разовую предельно допустимую концентрацию (ПДКм.р.) из данных измерений на посту за одной примесью, или на всех постах за всеми примесями.

Наибольшая повторяемость (НП) превышения (ПДКм.р.) из данных измерений на посту за одной примесью, или на всех постах за одной примесью, или на всех постах за всеми примесями, в %.

Оба индекса имеют четыре уровня деления:

Низкий 0-1 для СИ, 0% для НП,

Повышенный 2-4 для СИ, 1-19% для НП,

Высокий 5-10 для СИ, 20-49% % для НП,

Очень высокий 10 для СИ, ≥50% для НП.

Несмотря на то, что два показателя характеризуют степень кратковременного воздействия загрязнения воздуха на здоровье людей, тем не менее, они не учитывают чувствительные группы людей, а также не отражают загрязнение в режиме реального времени и не являются актуальными для горожан.

Мониторинг состояния загрязненности атмосферного воздуха осуществляется на основе Руководящего документа РД 52.04.667 – 2005 «Документы о состоянии загрязнения атмосферы в городах для информирования государственных органов, общественности, населения. Общие требования к разработке, построению, изложению и содержанию», разработанный Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Российской Федерации.

Согласно данному документу, уровень загрязнения атмосферного воздуха определяется индексом загрязнения атмосферы (ИЗА) и комплексным уровнем загрязнения атмосферы (КИЗА), которые характеризуют уровень хронического, длительного воздействия, в связи с чем, чаще всего отражает годовой уровень загрязнения воздуха.

Несмотря на то, что при расчете такого индекса должны быть учтены взвешенные вещества, то в условиях кыргызской гидрометеорологической практики взвешенные частицы PM2.5 и РМ10 не учитываются при определении уровня загрязненности, хотя предельно допустимые их концентрации были установлены, постановлением Правительства Кыргызской Республики от 11.04.2016 №201.

В результате, это приводит к тому, что государственные органы и общественность в целом получают неполное представление об уровне загрязнения атмосферы, следствием чего вероятно, что предпринимаемые государством меры для профилактики последствий загрязнения воздуха - недостаточны.

2. Право на получение достоверной и своевременной информации о состоянии атмосферного воздуха реализуется не в полной мере.

«Статья 4. Права и обязанности граждан в области охраны атмосферного воздуха

Граждане имеют право на благоприятный для жизни и здоровья атмосферный воздух, получение достоверной и своевременной информации о состоянии атмосферного воздуха и мерах, принимаемых по его охране, возмещение ущерба в случае причинения вреда их здоровью и собственности выбросами загрязняющих веществ и биологических организмов в атмосферный воздух и вредными физическими воздействиями на него.

Граждане обязаны бережно относиться к атмосферному воздуху, не производить действий, приводящих к его загрязнению, истощению и вредному воздействию физических факторов на него.»

Предусматривая в статье 4 Закона «Об охране атмосферного воздуха» вышеуказанное право, государство берет на себя обязательства по предоставлению информации о состоянии атмосферного воздуха, которая, учитывая высокий уровень загрязнения воздуха, будет актуальна только в режиме реального времени, что, в свою очередь, возможно с использованием новых технологических решений.

Однако эти обязательства не могут быть исполнены в полной мере по нескольким причинам:

Во-первых, для предоставления достоверной информации общественности необходимо ее получить – соответственно практиковать исполнение Закона КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов МСУ».

При существующем способе определения уровня загрязнения атмосферы путем подсчета индекса загрязнения атмосферы на основе среднесуточных и среднемесячных концентраций без учета взвешенных частиц PM2.5 и РМ10 понятие достоверности становится относительным, так как основным загрязнителем являются мелкодисперсные твёрдые частицы. В сравнении с индексом качества воздуха (ИКВ), применяемого широко в мировой практике, предоставление информации по ИЗА становится не совсем достоверным и своевременным.

Таким образом, ИКВ отвечает требованиям чувствительности, научной обоснованности, способности быть рассчитанным как на основе одного, так и нескольких загрязнителей, и простоте интерпретации.

Во-вторых, информация о состоянии уровня загрязнения атмосферного воздуха предоставляется лишь раз в месяц, только по запросам граждан. При этом предоставление информации за прошедший период не совсем отвечает требованию своевременности, достоверности и актуальности.

Особая важность соответствия предоставляемой информации признакам достоверности и своевременности заключается в возможности оперативного реагирования, профилактики и предупреждения последствий от высокого уровня загрязнения атмосферы, что применяется успешно многими странами Индекс качества воздуха, применяемый в мировой практике для определения уровня загрязнения воздуха, отвечает вышеуказанным требованиям в полной мере, следовательно, его применение позволит принять меры по охране атмосферного воздуха, как профильными ведомствами, так и самими людьми при наличии рекомендаций со стороны Министерство здравоохранение Кыргызской Республики.

В-третьих, в Положении о порядке осуществления гидрометеорологической деятельности уполномоченного органа в области гидрометеорологии, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 февраля 2018 года № 103 установлено, что ведомственные гидрометеорологические организации и службы, юридические и физические лица, осуществляющие гидрометеорологическую деятельность, имеют право вести гидрометеорологические наблюдения и наблюдения за состоянием окружающей среды исключительно для служебного пользования. Это означает, что автоматизированные пункты мониторинга за загрязнением атмосферного воздуха (на сегодняшний день 1) и имеющиеся датчики, не публикуют данные онлайн, но их анализируются в информационном бюллетене, который готовится за месячный/сезонный/квартальный/полугодовой периоды. Однако, предоставленная информация в бюллетене рассчитана на больше на специалистов и учёных, нежели на информирование общественности.

Данное обстоятельство является не только одним из препятствий реализации права на получение достоверной и **своевременной** информации о состоянии атмосферного воздуха, а также существенным препятствием во взаимодействии КыргызГидромета и физических и юридических лиц, осуществляющих гидрометеорологическую деятельность для обмена данными и их опубликованию. Кроме того, указанная норма противоречит статье 33 Конституции, где предусмотрено, что каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом.

**3. Прогнозы возможных социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствий**

Принятие данного проекта Закона Кыргызской Республики негативных социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствий не повлечет.

**4. Информация о результатах общественного обсуждения**

Данный проект Закона Кыргызской Республики в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» будет размещен на официальном сайте Кабинета Министров Кыргызской Республики и Едином портале обсуждения проектов нормативных правовых актов для проведения процедуры общественного обсуждения.

**5. Анализ соответствия проекта законодательству**

Представленный проект Закона Кыргызской Республики не противоречит нормам действующего законодательства, а также вступившим в установленном порядке в силу международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика.

**6. Информация о необходимости финансирования**

Принятие настоящего проекта Закона Кыргызской Республики не повлечет дополнительных финансовых затрат из республиканского бюджета.

**7. Информация об анализе регулятивного воздействия**

Представленный проект Закона Кыргызской Республики не требует проведения анализа регулятивного воздействия, поскольку не направлен на регулирование предпринимательской деятельности.