**ДОКЛАД ПО ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ СИБИРСКОГО МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ РОСПРИРОДНАДЗОРА ЗА II ПОЛУГОДИЕ 2020 ГОДА**

**I Основные положения Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», вступившего в силу 01 ноября 2020 (г. Новосибирск)**

Закон в полной мере затрагивает сферы федерального государственного экологического надзора (ФГЭН) и лицензирования деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности «лицензирование отходов».

Обязательные требования (далее - ОТ) - это содержащиеся в нормативных правовых актах (НПА) требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы.

Установление и оценка применения ОТ будут основываться на следующих принципах:

- **законность** ОТ устанавливаются в соответствии с законом исключительно в целях защиты охраняемых законом ценностей (жизнь и здоровье людей, нравственность, права и законные интересы граждан и организаций, непричинения вреда (ущерба) животным, растениям, окружающей среде и иные охраняемые законом ценности).Любое ОТ будет отвечать принципу законности только при наличии совокупности, что ОТ установлено в соответствии с законом и его задача, это защита охраняемой законом ценности. Закон предусматривает необходимость ОТ или непосредственно его устанавливае. Соблюдение порядка его установления,например, если ОТ установлено постановлением Правительства Российской Федерации, то оно должно быть принято именно в данной форме правового акта с обязательным соблюдением всех административных процедур по его принятию.

Принцип законности также обеспечивается прямым запретом применять ОТ по аналогии.

- **обоснованность** ОТ могут устанавливаться при наличии 2-х условий: когда есть риск причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и установление ОТ это возможная и достаточная мера защиты таких ценностей. Наличие риска оценивается разработчиком НПА. При этом оценка включается в себя анализ объективной и регулярно собираемой информации об уровне причиненного охраняемым законом ценностям вреда (ущерба) и (или) иной информации применительно к отношениям, при регулировании которых предполагается установление ОТ. Кроме того, обязательно оценивается наличие и эффективность применения альтернативных мер по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. В итоге, ОТ должны соответствовать современному уровню развития науки, техники и технологий в соответствующей сфере деятельности, развития национальной экономики и материально-технической базы.

- **правовая определенность** и системность ОТ должны быть ясными, логичными и понятными любому лицу, не противоречить друг другу).

- **открытость** и предсказуемость - Проекты НПА, содержащие ОТ, подлежат публичному обсуждению. Поэтому у будущих правоприменителей есть возможность узнать не только о самом факте разработанного ОТ, но и способах его реализации. Любое заинтересованное лицо вправе высказывать свои предложения по проекту НПА. ОТ должны быть доведены до заинтересованных лиц через механизмы официального опубликования НПА. Если НПА не опубликован в установленном порядке, содержащиеся в нем ОТ не подлежат применению. НПА, содержащие ОТ, должны быть объединены в соответствующие перечни, которые размещаются на сайтах заинтересованных органов государственной власти. Предсказуемость ОТ гарантируется требованием к срокам вступления в силу НПА, содержащего ОТ. Такие сроки определяются исходя из сроков, необходимых органам государственной власти, гражданам и организациям для подготовки к осуществлению деятельности в соответствии с устанавливаемыми ОТ. (С 01.02.2021 года будет действовать требование закона о введении в действие НПА с 1 марта или с 1 сентября соответствующего года, но не ранее чем по истечении 90 дней после дня официального опубликования соответствующего НПА).

- **исполнимость** запрещено устанавливать одно ОТ, которое исключает возможность исполнить другое ОТ. При установлении ОТ необходимо минимизировать риски избирательного применения ОТ. Одновременно, при установлении ОТ в обязательном порядке должны оцениваться затраты лиц, в отношении которых они устанавливаются, на их исполнение. Указанные затраты должны быть соразмерны рискам, предотвращаемым этими ОТ, при обычных условиях гражданского оборота.

**Применение правовых актов (НПА), содержащих ОТ.**

- Конституция Российской Федерации в статье 76 регламентирует применение противоречащих друг другу НПА. Правило универсальное: применяй НПА, имеющий большую юридическую силу.

Закон пошел дальше и рассмотрел вариант, когда противоречащие друг другу ОТ установлены равными по силе НПА. В этом случае лицо будет считаться добросовестно соблюдающим ОТ и не подлежать ответственности, если оно обеспечило соблюдение одного из таких обязательных требований.

- При отмене НПА, которым установлено полномочие по принятию НПА, содержащего ОТ, НПА, ранее изданные на основании отмененного НПА, не подлежат применению со дня отмены НПА, которым было установлено полномочие по принятию такого акта.

**Условия установления ОТ**

ОТ должно не только согласовываться с принципами, но и определять:

1) содержание ОТ (условия, ограничения, запреты, обязанности);

2) лиц, обязанных соблюдать ОТ;

3) в зависимости от объекта установления ОТ:

- осуществляемую деятельность, совершаемые действия, в отношении которых устанавливаются ОТ;

- лиц и используемые объекты, к которым предъявляются ОТ при осуществлении деятельности, совершении действий;

- результаты осуществления деятельности, совершения действий, в отношении которых устанавливаются ОТ;

4) формы оценки соблюдения ОТ (государственный контроль (надзор), привлечение к административной ответственности, предоставление лицензий и иных разрешений, аккредитация, оценка соответствия продукции и иные формы оценки и экспертизы);

5) федеральные органы исполнительной власти и уполномоченные организации, осуществляющие такую оценку.

**Официальные разъяснения ОТ**

Федеральные органы исполнительной власти (ФОИВ) в отношении принятых ими НПА дают официальные разъяснения ОТ исключительно в целях пояснения их содержания. Такие разъяснения утверждаются руководителем или заместителем руководителя ФОИВ. Официальные разъяснения не могут устанавливать новые ОТ, а также изменять их смысл и выходить за их пределы.

Закон регламентировал официальные разъяснения ОТ, установленных только подзаконными НПА. Кто вправе разъяснять ОТ, установленные законами, требует дополнительного уточнения.

Одновременно Закон определил обязанность федеральных контрольно-надзорных органов руководствоваться официальными разъяснениями. При этом деятельность лиц, обязанных соблюдать ОТ, и действия их работников, осуществляемые в соответствии с официальными разъяснениями, не могут квалифицироваться как нарушение обязательных требований.

По общему правилу, до 01.01.2021 Правительство Российской Федерации должно провести работу по признанию утратившими силу подзаконных НПА, содержащих ОТ, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора). Даже если эта работа не завершится, контролирующие органы с 01.01.2021 не вправе оценивать соблюдение ОТ, содержащихся в НПА, вступивших в силу до 01.01.2020, и соответственно привлекать к юридической ответственности за их несоблюдение.

Правила касаются любых НПА, принятых Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, НПА исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР. Одновременно Правительство Российской Федерации вправе определить перечень НПА либо групп НПА, в отношении которых упомянутые положения Закона не применяются. Отметим, что пока блок природоохранных ОТ в исключениях не значится.

**II Выполнение мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в периоды неблагоприятных метеорологических условий (НМУ) с учетом последних изменений в законодательстве (г.Омск)**

В соответствии с частью 3 статьи 19 Федерального закона от 04.05.1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» при получении прогнозов неблагоприятных метеорологических условий юридические лица, индивидуальные предприниматели, имеющие источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, согласованные с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление регионального государственного экологического надзора.

Согласно федеральному закону от 26.07.2019 № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» поступление информации о неблагоприятных метеорологических условиях в надзорный орган является основанием для проведения в рамках государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха внеплановой выездной проверки осуществления юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий. Внеплановая выездная проверка юридического лица, индивидуального предпринимателя в периоды неблагоприятных метеорологических условий проводится после извещения органов прокуратуры о проведении такой проверки. В этом случае согласование внеплановой проверки органом государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха с органами прокуратуры не требуется.

В настоящее время в связи со сложившейся санитарно-эпидемиологической обстановкой с учетом положений постановления Правительства РФ от 03.04.2020 № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и внесении изменений в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» Сибирским межрегиональным управлением Росприроднадзора в периоды НМУ проводятся контрольно-надзорные мероприятия без взаимодействия с юридическими лицами с привлечением ЦЛАТИ для отбора проб загрязняющих веществ в контрольных точках на границе санитарно-защитной зоны предприятия.

 Приказом Минприроды РФ от 28.11.2019 № 811 «Об утверждении требований к мероприятиям по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий (НМУ) отражены общие вопросы разработки предприятиями мероприятий по уменьшению выбросов в периоды НМУ с учетом степени опасности прогнозируемых НМУ. Не смотря на то, что приказ вступил в действие с 1 июля 2020 года, большинством юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющими производственную деятельность на территории Омской области, которые обязаны проводить мероприятия по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, не проведена работа по приведению вышеуказанных мероприятий в соответствие с требованиями Приказа Минприроды РФ от 28.11.2019 № 811.

Ранее разработанные предприятиями и согласованные Минприроды Омской области мероприятия по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух при первом режиме НМУ носят чисто организационный характер (не допускать работу в форсированном режиме, усилить контроль за соблюдением технологического режима и т.п.) их выполнение не позволяет обеспечить соблюдение гигиенических нормативов загрязняющих веществ в атмосферном воздухе.

Мероприятия, выполнение которых могло бы значительно снизить уровень загрязнения атмосферного воздуха (запрет растопки котлоагрегатов, не осуществление слива нефтепродуктов и иных органических соединений из ж-д цистерн и др.), у предприятий города Омска при первом режиме НМУ не предусмотрены.

При проведении контрольно-надзорных мероприятий в период НМУ отсутствует возможность объективной оценки выполнения (невыполнения) требований, так как мероприятия, выполняемые в период НМУ, не связаны с проведением конкретных работ, снижением нагрузки, а так же применением дополнительного оборудования, предназначенного для очистки отходящих газов.

НМУ первой категории в городе Омске объявляются довольно часто, так только за истекший период 2020 года было объявлено 75 сообщений от ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС» о наступлении НМУ.

Учитывая вышеизложенное, Министерству природных ресурсов и экологии Омской области необходимо определить в кратчайшие сроки вопросы о внесении корректировок в ранее разработанные и согласованные мероприятия по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ, а так же сроки проведения корректировок с учетом негативного воздействия предприятий на окружающую среду.

В настоящее время, согласно данным Минприроды Омской области, предприятия города Омска и Омской области не активизировали работу по корректировке мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ в соответствие с требованиями Приказа Минприроды РФ от 28.11.2019 № 811.

**III О новых требованиях по предупреждению и ликвидации**

**разливов нефти и нефтепродуктов (г. Томск)**

3 июля 2020 г. опубликован [Федеральный закон № 207-ФЗ](http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007130041?index=0&rangeSize=1) «О внесении изменений в статью 46 Федерального закона „Об охране окружающей среды“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым с 1 января 2021 г. вводятся новые обязанности для лиц, осуществляющих деятельность по добыче, производству, транспортированию, хранению и реализации углеводородного сырья и продукции из него.

Нововведения Закона № 207-ФЗ:

— Вводится обязанность по разработке плана по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов (далее — ППЛРН) при осуществлении деятельности по добыче, производству, транспортировании, хранении и реализации углеводородного сырья и продукции на территории РФ (п. 4 новой редакции ст. 46 Закона № 7-ФЗ).

— Установлены условия утверждения ППЛРН эксплуатирующей организацией (п. 6 ст. 46), а именно, наличие согласованного Росприроднадзором  заключения о готовности эксплуатирующей организации к действиям по локализации и ликвидации разливов нефтепродуктов, принятого по результатам комплексных учений по подтверждению готовности к действиям по выполнению мероприятий ППЛРН.
Срок согласования Росприроднадзором такого заключения (п. 7 ст. 46) не должен превышать 20 рабочих дней со дня получения ППЛРН и 10 рабочих дней с даты получения ППЛРН, доработанного по замечаниям уполномоченного органа. Если в установленный срок Росприроднадзором не направлены замечания, ППЛРН считается согласованным

— Предусмотрена обязанность эксплуатирующей организации (п. 10−11 ст. 46) по созданию финансового обеспечения осуществления мероприятий ППЛР, включая возмещение в полном объеме вреда, причиненного окружающей среде (далее — ОС), жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц до дня начала эксплуатации объектов недропользования и при осуществлении деятельности по производству и обращению с углеводородным сырьем и произведенной из него продукцией; а также по уведомлению федеральных органов исполнительной власти о наличии и составе финансового обеспечения мероприятий ППЛРН.

— Приведен перечень документов, необходимых для подтверждения финансового обеспечения мероприятий ППЛРН (п. 12 ст. 46):

— Перечень и порядок действий эксплуатирующей организации при возникновении аварийной ситуации определен в п. 13 ст. 46:

оповестить о факте разлива:  уполномоченные федеральные органы исполнительной власти; органы государственной власти и местного самоуправления территории, на которой произошла авария;

организовать и провести работы по локализации и ликвидации разлива силами собственных/привлекаемых по договорам аварийно-спасательных служб и формирований, аттестованных в установленном порядке;

обратиться в уполномоченные федеральные органы исполнительной власти для привлечения дополнительных сил и средств РСЧС, только в случае, если без этого разлив устранен быть не может;

после ликвидации разлива провести рекультивационные и иные восстановительные работы в порядке, установленном законодательством РФ;

возместить в полном объеме вред, причиненный аварией, а также расходы на привлечение дополнительных сил и средств.

— Законом № 207 ФЗ предусмотрены следующие переходные положения:

действующие ППЛРН сохраняют силу до дня истечения срока действия или до дня утверждения ППЛРН в соответствии с новыми требованиями;

с 1 января 2021 г. и до дня утверждения ППЛРН по новым правилам допускается утверждение ППЛРН в соответствии с требованиями, действовавшими до введения в действие Закона № 207-ФЗ;

ППЛРН по новым правилам должны быть утверждены до 01.01.2024.

Новые нормы требуют принятия Правительством РФ нормативно правовых актов, регулирующих:

правила организации мероприятий, предусмотренных ППЛРН;

критерии объектов, обязанных выполнять введенные требования;

требования к содержанию ППЛРН,

порядок проведения комплексных учений;

порядок выдачи заключений о готовности предприятия;

порядок уведомления федеральных органов исполнительной власти об утверждении ППЛРН;

порядок возмещения вреда, причиненного разливом нефтепродуктов, а также расходов на привлечение дополнительных сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

порядок оповещения органов государственной власти и местного самоуправления о факте разлива;

требования к составу и оснащению аварийно-спасательных служб/формирований.