Приложение 2

к приказу Федеральной

службы по надзору

в сфере природопользования

от .08.2017 №

**Доклад с руководством по соблюдению обязательных требований, дающим разъяснение, какое поведение является правомерным**

Руководства по соблюдению обязательных требований

**Раздел 1**

**Руководство по взиманию платы за негативное воздействие на окружающую среду**

1. **Нормативные правовые акты, регламентирующие взимание платы за негативное воздействие на окружающую среду (далее – плата)**

,

статьи 16 – 16.5 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ);

статья 23 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ);

статья 11 Федерального закона от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 219-ФЗ);

постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду»;

постановление Правительства Российской Федерации от 13.09.2016 № 913 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах»;

постановление Правительства Российской Федерации от 08.11.2012 № 1148 «Об особенностях исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа»;

распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.07.2015 № 1316-р об утверждении перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды»;

приказ Минприроды России от 09.01.2017 № 3 «Об утверждении Порядка представления декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду и ее формы» (зарегистрирован в Минюсте России 22.02.2017, регистрационный № 45747).

1. **Лица, обязанные вносить плату**

В соответствии со ст.16 Закона № 7-ФЗ, п. 2 Правил исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 255, плата за негативное воздействие на окружающую среду взимается за следующие его виды:

- выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками;

- сбросы загрязняющих веществ в водные объекты;

- хранение, захоронение отходов производства и потребления (размещение отходов).

Закон № 7-ФЗ исключает из числа лиц, обязанных вносить плату, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность исключительно на объектах IV категории.

Таким образом, законодательство не предусматривает взимание платы за установленные ст.16 Закона № 7-ФЗ виды негативного воздействия на окружающую среду с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность исключительно на объектах IV категории.

При этом в случае наличия у юридического лица или индивидуального предпринимателя одновременно объектов IV категории и объектов, относящихся к иным категориям, определенным законодательством (I, II, III), плата за негативное воздействие на окружающую среду исчисляется и вносится по всем объектам, включая объекты IV категории.

Учет лиц, обязанных вносить плату, осуществляется при ведении государственного учета объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

1. **Порядок исчисления** **платы**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду» утверждены Правила исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду (далее – Правила).

Правила применяются к правоотношениям, возникшим с 1 января 2016 г.

Плата исчисляется лицами, обязанными вносить плату, самостоятельно путем умножения величины платежной базы для исчисления платы по каждому загрязняющему веществу, включенному в перечень загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 июля 2015 г. № 1316-р, по классу опасности отходов производства и потребления на соответствующие ставки платы, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2016 г. № 913 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах» с применением коэффициентов. Полученные величины суммируются (по каждому стационарному источнику загрязнения окружающей среды и (или) объекту размещения отходов, по виду загрязнения и в целом по объекту, оказывающему негативное воздействие на окружающую среду, а также их совокупности).

Платежной базой является объем или масса выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ либо объем или масса размещенных в отчетном периоде отходов.

Платежная база определяется лицами, обязанными вносить плату, самостоятельно на основе данных производственного экологического контроля:

- для каждого стационарного источника, фактически использовавшегося в отчетный период, в отношении каждого загрязняющего вещества, включенного в перечень загрязняющих веществ;

- в отношении каждого класса опасности отходов.

При определении платежной базы учитываются:

- объем или масса выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ в пределах нормативов допустимых выбросов, нормативов допустимых сбросов;

- объем или масса выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ в пределах лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов (далее - лимиты на выбросы и сбросы);

- объем или масса выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, превышающие указанные нормативы, лимиты (включая аварийные выбросы и сбросы);

- лимиты на размещение отходов производства и потребления и их превышение.

Информация о платежной базе представляется за отчетный период лицами, обязанными вносить плату, в составе декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду.

Приказом Минприроды России от 09.01.2017 № 3 «Об утверждении Порядка представления декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду и ее формы» утверждены:

- порядок представления декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду;

- форма декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду.

Также в приказ Минприроды России от 09.01.2017 № 3 включены указания по заполнению формы декларации.

1. **Корректировка размера платы**

Из суммы платы вычитаются затраты на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду, фактически произведенные лицами, обязанными вносить плату, в пределах исчисленной платы за негативное воздействие на окружающую среду раздельно в отношении каждого загрязняющего вещества, включенного в перечень загрязняющих веществ, класса опасности отходов производства и потребления.

Затратами на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду признаются документально подтвержденные расходы лиц, обязанных вносить плату, в отчетном периоде на финансирование следующих мероприятий:

1) внедрение наилучших доступных технологий;

2) проектирование, строительство, реконструкция:

- систем оборотного и бессточного водоснабжения;

- централизованных систем водоотведения (канализации), канализационных сетей, локальных (для отдельных объектов хозяйственной и (или) иной деятельности) сооружений и устройств по очистке сточных, в том числе дренажных, вод, по переработке жидких бытовых отходов и осадка сточных вод;

- сооружений и установок по улавливанию и утилизации выбрасываемых загрязняющих веществ, термической обработке и очистке газов перед их выбросом в атмосферный воздух, полезному использованию попутного нефтяного газа;

3) установка:

- оборудования по улучшению режимов сжигания топлива;

- оборудования по использованию, транспортированию, обезвреживанию отходов производства и потребления;

- автоматизированных систем, лабораторий по контролю за составом, объемом или массой сточных вод;

- автоматизированных систем, лабораторий (стационарных и передвижных) по контролю за составом загрязняющих веществ и объемом или массой их выбросов в атмосферный воздух;

- автоматизированных систем, лабораторий (стационарных и передвижных) по наблюдению за состоянием окружающей среды, в том числе компонентов природной среды.

Указанные мероприятия должны быть включены в планы снижения выбросов и сбросов (с 1 января 2019 года – в план мероприятий по охране окружающей среды или программу повышения экологической эффективности).

Затратами на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду также признаются документально подтвержденные расходы на реализацию мероприятий по обеспечению использования и утилизации попутного нефтяного газа.

При корректировке размеров платы расходы на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду и мероприятий по обеспечению использования и утилизации попутного нефтяного газа, фактически произведенные лицами, обязанными вносить плату, подтверждаются следующими документами:

1) планы снижения выбросов и сбросов, проект по полезному использованию попутного нефтяного газа и отчеты о ходе их исполнения;

2) договоры с поставщиками, подрядчиками, исполнителями на поставку товарно-материальных ценностей, выполнение работ, оказание услуг, в том числе приобретение оборудования, проектирование, строительство, реконструкцию объектов и сооружений, и платежные документы, оформленные в установленном порядке, подтверждающие факт оплаты оборудования, работ и иных мероприятий, предусмотренных планами снижения выбросов и сбросов, проектом по полезному использованию попутного нефтяного газа, с начала их реализации;

3) документы, подтверждающие оказание услуг, выполнение работ по проектированию, строительству и реконструкции объектов и сооружений, в том числе акты приема-передачи объектов основных средств и ввода их в эксплуатацию, акты о приемке выполненных работ (услуг) и справки о стоимости выполненных работ (услуг) и затрат, счета-фактуры;

4) заверенная лицом, обязанным вносить плату, пояснительная записка с расшифровкой сумм денежных средств, затрачиваемых на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду и мероприятий по обеспечению использования и утилизации попутного нефтяного газа.

Реквизиты указанных документов в виде реестра прилагаются к декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду по итогам отчетного года.

Осуществлять корректировку (уменьшение) размера платы при ее исчислении лица, обязанные вносить плату, вправе самостоятельно.

Исключение: в случае несоблюдения снижения объема или массы выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ в течение 6 месяцев (в случае строительства очистных сооружений для очистки сточных вод - в течение 12 месяцев) после наступления сроков, определенных планами снижения выбросов и сбросов, исчисленная за соответствующие отчетные периоды, в которых осуществлялась корректировка платы, плата за выбросы загрязняющих веществ, сбросы загрязняющих веществ, превышающие нормативы допустимых выбросов, нормативы допустимых сбросов, подлежит перерасчету без учета вычтенных затрат, указанных в п. 26 Правил, по формуле, указанной в п. 21 Правил, и внесению в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

1. **Коэффициенты, применяемые к ставкам платы**

В соответствии с ч. 8 ст. 11 Закона № 219-ФЗ с 1 января 2016 года до 31 декабря 2019 года при исчислении платы за негативное воздействие на окружающую среду к ставкам указанной платы применяются следующие коэффициенты:

1) коэффициент 0 – за объем или массу отходов производства и потребления, подлежащих накоплению и использованных в собственном производстве в соответствии с технологическим регламентом либо переданных для использования в течение срока, предусмотренного законодательством Российской Федерации в области обращения с отходами;

2) коэффициент 1 – за объем или массу выбросов, сбросов загрязняющих веществ в пределах нормативов допустимых выбросов, нормативов допустимых сбросов;

3) коэффициент 1 – за объем или массу размещенных отходов производства и потребления в пределах лимитов на их размещение, а также в соответствии с отчетностью об образовании, использовании, обезвреживании и о размещении отходов производства и потребления, представляемой субъектами малого и среднего предпринимательства в соответствии с законодательством Российской Федерации в области обращения с отходами;

4) коэффициент 5 – за объем или массу выбросов, сбросов загрязняющих веществ в пределах временно разрешенных выбросов, временно разрешенных сбросов на период реализации плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности;

5) коэффициент 5 – за объем или массу отходов производства и потребления, размещенных с превышением установленных лимитов на их размещение, а также с превышением объема или массы отходов производства и потребления, указанных в отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и о размещении отходов производства и потребления, представляемой субъектами малого и среднего предпринимательства в соответствии с законодательством Российской Федерации в области обращения с отходами;

6) коэффициент 25 – за объем или массу выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, превышающих установленные разрешениями на выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух, разрешениями на сброс загрязняющих веществ в окружающую среду.

Кроме того, в целях стимулирования юридических и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность, к проведению мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду при исчислении платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов к ставкам такой платы применяются следующие коэффициенты:

коэффициент 0 при размещении отходов V класса опасности добывающей промышленности посредством закладки искусственно созданных полостей в горных породах при рекультивации земель и почвенного покрова (в соответствии с разделом проектной документации «Перечень мероприятий по охране окружающей среды» и (или) техническим проектом разработки месторождения полезных ископаемых);

коэффициент 0,3 при размещении отходов производства и потребления, которые образовались в собственном производстве, в пределах установленных лимитов на их размещение на объектах размещения отходов, принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю на праве собственности либо ином законном основании и оборудованных в соответствии с установленными требованиями;

коэффициент 0,5 при размещении отходов IV, V классов опасности, которые образовались при утилизации ранее размещенных отходов перерабатывающей и добывающей промышленности;

коэффициент 0,67 при размещении отходов III класса опасности, которые образовались в процессе обезвреживания отходов II класса опасности;

коэффициент 0,49 при размещении отходов IV класса опасности, которые образовались в процессе обезвреживания отходов III класса опасности;

коэффициент 0,33 при размещении отходов IV класса опасности, которые образовались в процессе обезвреживания отходов II класса опасности.

1. **Сроки внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду и представления декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду**

Отчетным периодом в отношении внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду признается календарный год.

Плата, исчисленная по итогам отчетного периода, с учетом корректировки ее размера вносится не позднее 1-го марта года, следующего за отчетным периодом.

Лица, обязанные вносить плату, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, вносят квартальные авансовые платежи (кроме четвертого квартала) не позднее 20-го числа месяца, следующего за последним месяцем соответствующего квартала текущего отчетного периода, в размере одной четвертой части суммы платы за негативное воздействие на окружающую среду, уплаченной за предыдущий год.

Не позднее 10-го марта года, следующего за отчетным периодом, лица, обязанные вносить плату, представляют в территориальные органы Росприроднадзора по месту нахождения объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, декларацию о плате за негативное воздействие на окружающую среду.

1. **Контроль за исчислением платы**

Контроль за исчислением платы осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и ее территориальными органами, которые являются главными администраторами (администраторами) доходов бюджетов от платы.

Контроль за исчислением платы осуществляется Росприроднадзором в течение 9 месяцев со дня приема декларации о плате или при проведении государственного экологического надзора в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Предметом контроля за исчислением платы являются правильность исчисления, полнота и своевременность внесения платы, обязанность по внесению которой в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды и настоящими Правилами возложена на лицо, обязанное вносить плату.

Контроль за исчислением платы осуществляется посредством осуществления мероприятий по проверке полноты и правильности заполнения декларации о плате и соблюдения сроков ее представления, своевременности внесения платы.

При проверке декларации о плате устанавливается соответствие сведений и расчетов, представленных лицом, обязанным вносить плату, в составе декларации о плате и прилагаемых к ней документах положениям настоящих Правил.

В случае если при проведении проверки декларации о плате выявлены ошибки в этой декларации и (или) противоречия между сведениями в представленных документах, либо выявлены несоответствия сведений, представленных лицом, обязанным вносить плату, сведениям, содержащимся в документах, имеющихся у администратора платы, и (или) полученным им в ходе проведения контроля за исчислением платы, об этом сообщается лицу, обязанному вносить плату, с требованием представить в течение 7 рабочих дней необходимые обоснованные пояснения (с приложением при необходимости дополнительных документов) и (или) внести соответствующие исправления в установленный срок.

В случае несогласия с фактами, изложенными в требовании, лицо, обязанное вносить плату, вправе представить администратору платы письменные возражения по указанному требованию в целом или по его отдельным положениям. При этом лицо, обязанное вносить плату, вправе приложить к письменным возражениям или в согласованный срок передать администратору платы документы (их заверенные копии), подтверждающие обоснованность своих возражений.

1. **Плата за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов**

Согласно ст.16.1 Закона № 7-ФЗ плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов, за исключением твердых коммунальных отходов, являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, при осуществлении которыми хозяйственной и (или) иной деятельности образовались отходы.

Плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов являются региональные операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющие деятельность по их размещению.

Указанные положения закреплены также в ст.23 Закона № 89-ФЗ:

внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов (за исключением твердых коммунальных отходов) осуществляется индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами, в процессе осуществления которыми хозяйственной и (или) иной деятельности образуются отходы;

плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов являются операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, региональные операторы, осуществляющие деятельность по их размещению.

Кроме того, при размещении отходов на объектах размещения отходов, которые не оказывают негативное воздействие на окружающую среду, плата за негативное воздействие на окружающую среду не взимается. Исключение негативного воздействия на окружающую среду объектов размещения отходов достигается за счет осуществления природоохранных мероприятий, наличия технических решений и сооружений, обеспечивающих защиту окружающей среды, и подтверждается результатами мониторинга состояния окружающей среды, в том числе соблюдением нормативов предельно допустимых концентраций химических веществ. Положение о подтверждении исключения негативного воздействия на окружающую среду объектов размещения отходов утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 26.05.2016 № 467.

Статьей 1 Закона № 89-ФЗ определены следующие понятия:

размещение отходов - хранение и захоронение отходов;

оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами - индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, осуществляющие деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов;

региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами - оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами - юридическое лицо, которое обязано заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственником твердых коммунальных отходов, которые образуются и места сбора которых находятся в зоне деятельности регионального оператора.

Федеральным законом от 28.12.2016 № 486-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и в Федеральный закон от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» внесены изменения в части касающейся обращения с твердыми коммунальными отходами, в частности, изменения по продлению срока внесения платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами (не позднее 01.01.2019) при наличии заключенного соглашения между органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами (не позднее 01.05.2018) и утвержденного единого тарифа на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (не позднее 01.07.2018).

Вместе с тем, в указанный период продолжают функционировать индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие лицензируемую деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению твердых коммунальных отходов. Указанные субъекты хозяйственной деятельности соответствуют статусу операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, установленному в ст.1 Закон № 89-ФЗ, положения которого не содержат никаких дополнительных условий.

Таким образом, за 2016 год и до момента выбора в субъектах Российской Федерации регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключения соглашения между органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами и утверждения единого тарифа на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, в соответствии с законодательством плата за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов взимается с операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами - юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих специализированную деятельность по размещению твердых коммунальных отходов.

1. **Ответственность за невнесение или неполное внесение платы** **и за нарушения порядка заполнения декларации о плате**

Несвоевременное или неполное внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду лицами, обязанными вносить плату, влечет за собой уплату пеней в размере одной трехсотой ключевой ставки Банка России, действующей на день уплаты пеней, но не более чем в размере двух десятых процента за каждый день просрочки.

Пени начисляются за каждый календарный день просрочки исполнения обязанности по внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду начиная со следующего дня после дня окончания соответствующего срока внесения платы (1 марта).

Статьей 8.41 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) предусмотрена ответственность за невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду в виде административного штрафа:

- для должностных лиц – в размере от 3 до 6 тысяч рублей;

- для юридических лиц – в размере от 50 до 100 тысяч рублей.

Статья 8.5 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за сокрытие, умышленное искажение или несвоевременное сообщение полной и достоверной информации в декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду в виде административного штрафа:

- для должностных лиц – в размере от 3 до 6 тысяч рублей;

- для юридических лиц – в размере от 20 до 80 тысяч рублей.

**Наиболее значимые судебные дела по взысканию вреда, причиненного окружающей среде, в 2017 году**

**Истец:**

Управление Росприроднадзора по Астраханской области

**Ответчик:**

ООО "Финансовый центр"

**Предмет спора:**

возмещение вреда, причиненного почвам

**Решения судов:**

иск удовлетворен полностью, с предприятия взыскан вред, причинённый почвам, в размере 451 млн рублей

**Номер дела:**

А06-240/2017

**Истец:**

Тихоокеанское морское управление Росприроднадзора

**Ответчик:**

Индивидуальный предприниматель М.Н.Дубовиков

**Предмет спора:**

возмещение вреда, причиненного водному объекту

**Решения судов:**

иск удовлетворен полностью, с предпринимателя взыскан вред, причинённый водному объекту, в размере 306 млн рублей

**Номер дела:**

А24-1626/2017

**Истец:**

Управление Росприроднадзора по ХМАО-Югре

**Ответчик:**

ООО "РН-Юганскнефтегаз"

**Предмет спора:**

возмещение вреда, причиненного почвам

**Решения судов:**

иск удовлетворен частично, с предприятия взыскан вред, причинённый почвам, в размере 103 млн рублей

**Номер дела:**

А75-15071/2015

**Раздел 2**

**Руководство (разъяснение) по ведению государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и по постановке их на государственный учет**

1. **Перечень нормативных правовых актов, регламентирующих проведение государственного учета объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (далее – объект НВОС)**

ст. 4.2, 69, 69.2 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ);

ч. 3 ст. 11 Федерального закона от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 219-ФЗ);

постановление Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 № 572 «Об утверждении Правил создания и ведения государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду» (далее – Правила);

постановление Правительства Российской Федерации от 28.09.2015 № 1029 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий»;

постановление Правительства Российской Федерации от 28.08.2015 № 903 «Об утверждении критериев определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору»;

приказ Минприроды России от 23.12.2015 № 554 «Об утверждении формы заявки о постановке объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, на государственный учет, содержащей сведения для внесения в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, в том числе в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью»;

приказ Минприроды России от 23.12.2015 № 553 «Об утверждении порядка формирования кодов объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, и присвоения их соответствующим объектам».

1. **Обязанность по постановке объектов НВОС на государственный учет**

Объекты НВОС подлежат постановке на государственный учет юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на указанных объектах, в уполномоченном Правительством Российской Федерации федеральном органе исполнительной власти или органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с их компетенцией» (согласно). (п. 1 ст. 69.2 Закона № 7-ФЗ в редакции Закона № 219-ФЗ).

Согласно статье 11 Закона № 219-ФЗ со дня вступления в силу данного Федерального закона (т.е. с 1 января 2015 г.) в течение двух лет юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность, обязаны поставить на государственный учет принадлежащие им на установленном законом праве объекты НВОС в порядке, установленном статьей 69.2 Закона № 7-ФЗ.

Таким образом, юридические лица, индивидуальные предприниматели должны поставить на государственный учет именно те объекты НВОС, на которых они осуществляют хозяйственную и (или) иную деятельность. Для принятия решения о юридическом лице, индивидуальном предпринимателе, которое обязано поставить объект НВОС на государственный учет, необходимо, в том числе, руководствоваться информацией, регистрируемой в Едином государственном реестре прав (в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним") и содержащейся в лицензиях, выданных для реализации хозяйственной и иной деятельности на объекте НВОС.

Невыполнение или несвоевременное выполнение обязанности по подаче заявки на постановку на государственный учет объектов НВОС влечет в соответствии со ст. 8.46 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) наложение административного штрафа:

- на должностных лиц в размере от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей;

- на юридических лиц - от тридцати тысяч до ста тысяч рублей.

1. **Понятие объекта НВОС**

Объект, оказывающий негативное воздействие на окружающую среду – объект капитального строительства и (или) другой объект, а также их совокупность, объединенные единым назначением и (или) неразрывно связанные физически или технологически и расположенные в пределах одного или нескольких земельных участков (ст. 1 Закона № 7-ФЗ).

Объект НВОС может включать несколько источников негативного воздействия (в т. ч. источники выбросов, сбросов, площадки размещения отходов) и должен удовлетворять требованию территориальной связанности. В случае, если юридическое лицо, индивидуальный предприниматель осуществляют хозяйственную и (или) иную деятельность на 2 и более производственных территориях, удаленных друг от друга на значительное расстояние (в том числе находящихся в разных муниципальных образованиях) и не связанных трубопроводами, железными, автомобильными дорогами или иначе (технически), необходимо ставить на государственный учет два и более производственных объектов с соответствующим представлением заявки на каждый объект.

В случае если объект расположен в пределах территории 2 и более субъектов Российской Федерации, юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, осуществляющие на данном объекте хозяйственную и (или) иную деятельность, направляют заявку о постановке объекта на учет в один из территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования или орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации согласно их компетенции по месту размещения такого объекта по своему усмотрению.

Имеющиеся на балансе организации отдельные единицы оборудования не могут рассматриваться в качестве самостоятельных объектов НВОС. Земельные участки к объектам НВОС также не относятся.

В случае, если объект не соответствует Критериям отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.09.2015 № 1029 (далее – Критерии № 1029), такой объект не является объектом НВОС и не подлежит постановке на государственный учет в соответствии с положениями ст.69 Закона № 7-ФЗ.

В соответствии с действующим законодательством объекты капитального строительства подлежат постановке на государственный учет после их ввода в эксплуатацию.

По вопросу постановки на учет строящихся объектов и объектов, не введенных в эксплуатацию, необходимо обратить внимание, что внесение в реестр строящихся объектов и объектов, не введенных в эксплуатацию, не предусмотрено.

В то же время, при строительстве объектов необходимо соблюдение установленных законодательством природоохранных требований, включая получение разрешительной документации в области обращения с отходами и в случае осуществления выбросов, сбросов в окружающую среду, а также выполнение предусмотренных проектной документацией природоохранных мероприятий.

Уровень поднадзорности объекта НВОС (федеральный или региональный), определяется согласно Критериям № 903.

Таким образом, объект относящийся к IV категории объекта НВОС (согласно Критериям № 1029), но соответствующий хотя бы одному из Критериев № 903, является объектом федерального государственного экологического надзора и подлежит постановке на государственный учет соответствующим территориальным органом Росприроднадзора.

Категорирование и определение уровня поднадзорности предусмотрено для объектов НВОС, а не для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в целом. В связи с изложенным, одним юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем могут эксплуатироваться объекты НВОС разного уровня надзора и разных категорий.

1. **Определение категории объектов НВОС**

Объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, в зависимости от уровня такого воздействия подразделяются на четыре категории:

объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду и относящиеся к областям применения наилучших доступных технологий, - объекты I категории;

объекты, оказывающие умеренное негативное воздействие на окружающую среду, - объекты II категории;

объекты, оказывающие незначительное негативное воздействие на окружающую среду, - объекты III категории;

объекты, оказывающие минимальное негативное воздействие на окружающую среду, - объекты IV категории.

В случае если объект соответствует нескольким критериям, на основании которых он может быть отнесен одновременно к объектам I, II, III и (или) IV категории, объекту присваивается категория, соответствующая категории по наибольшему уровню негативного воздействия на окружающую среду».

Определение категории объекта НВОС осуществляется при его постановке юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем на государственный учет в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, в порядке, установленном Законом № 7-ФЗ (статьи 69 и 69.2) и Правилами. Категория может быть изменена на этапе рассмотрения заявки.

Пунктом 6 Критериев № 1029 предусмотрено отнесение объекта НВОС к IV категории в случае одновременного удовлетворения следующим критериям:

а) наличие на объекте стационарных источников загрязнения окружающей среды, масса загрязняющих веществ в выбросах в атмосферный воздух которых не превышает 10 тонн в год, при отсутствии в составе выбросов веществ I и II классов опасности, радиоактивных веществ;

б) отсутствие сбросов загрязняющих веществ в составе сточных вод в централизованные системы водоотведения, другие сооружения и системы отведения и очистки сточных вод, за исключением сбросов загрязняющих веществ, образующихся в результате использования вод для бытовых нужд, а также отсутствие сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду.

В соответствии со ст. 4.2 Закона № 7-ФЗ объекты НВОС III категории характеризуются незначительным негативным воздействием на окружающую среду, объекты НВОС IV категории - минимальным негативным воздействием.

С учетом того, что объекты НВОС III категории характеризуются более высоким негативным воздействием, чем объекты НВОС IV категории, они могут быть отнесены к III категории только в случае превышения уровней воздействия на окружающую среду, указанных в п. 6 Критериев.

В частности, объекты НВОС относятся к III категории в случае осуществления деятельности, не указанной в п. п. 1 - 3, 7, 8 Критериев № 1029, и в случаях, если у таких объектов осуществляется один из следующих видов деятельности:

выбросы загрязняющих веществ стационарными источниками массой более 10 тонн в год;

выбросы радиоактивных веществ;

сбросы загрязняющих веществ в системы водоотведения в результате использования вод не для бытовых нужд;

сбросы загрязняющих веществ в водные объекты, недра, на землю, водосборные площади.

У объекта НВОС IV категории в соответствии с п. 6 Критериев должны выполняться следующие условия:

наличие стационарных источников выбросов;

наличие не более 10 тонн выбросов загрязняющих веществ в год;

отсутствие выбросов радиоактивных веществ;

отсутствия в составе выбросов веществ I и II классов опасности;

отсутствие сбросов в системы водоотведения загрязняющих веществ, образовавшихся в результате использования вод не для бытовых нужд;

отсутствие сбросов в окружающую среду (то есть сбросов в поверхностные и подземные водные объекты, недра, на земную поверхность).

Понятие использования вод для бытовых нужд в законодательстве об охране окружающей среды не установлено, вместе с тем, при определении данного термина возможно руководствоваться законодательством о водоснабжении и водоотведении. Так, в п. 18 ст. 2 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" определено понятие питьевой воды (вода, за исключением бутилированной питьевой воды, предназначенная для питья, приготовления пищи и других хозяйственно-бытовых нужд населения, а также для производства пищевой продукции).

Если абонент осуществляет использование вод не только для бытовых нужд, то он не соответствует уровню воздействия на окружающую среду, указанному в пп. "б" п. 6 Критериев № 1029, и, таким образом, на основании п. 5 Критериев, подлежит отнесению к III категории.

Следует обратить внимание, что наличие на объекте стационарных источников выбросов является обязательным признаком объекта НВОС IV категории. Таким образом, в случае если на объекте отсутствуют стационарные источники выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, отсутствуют сбросы в окружающую среду и в системы водоотведения загрязняющих веществ в результате использования вод не для бытовых нужд и не осуществляются виды деятельности, указанные в п. п. 1 - [4](http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=186693&rnd=238783.829711291&dst=100136&fld=134), [7](http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=186693&rnd=238783.1238610125&dst=100142&fld=134), [8](http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=186693&rnd=238783.260217122&dst=100143&fld=134) Критериев № 1029, такой объект не подлежит постановке на учет в качестве объекта НВОС.

Образование отходов в соответствии с Критериями № 1029 не является признаком отнесения объектов к какой-либо из четырех категорий объектов НВОС.

В случае, если на объекте образуются отходы, но при этом отсутствуют иные виды негативного воздействия, указанные в Критериях № 1029, такой объект не подлежит постановке на учет в качестве объекта НВОС.

Транспортирование и накопление отходов сами по себе также не являются признаком отнесения объектов к категориям объектов НВОС.

Критериями отнесения объектов НВОС к объектам I, II категорий является осуществление деятельности по обезвреживанию или размещению (хранению и захоронению) отходов.

Деятельность по сбору, обработке и утилизации отходов может являться критерием отнесения объектов к объектам НВОС только в случаях осуществления на этих объектах также деятельности по обезвреживанию и размещению отходов.

1. **Подготовка и направление заявки о постановке на учет объектов НВОС**

Заявка готовится на каждый объект, оказывающий негативное воздействие на окружающую среду и эксплуатируемый юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (п. 18 Правил).

Форма Заявки утверждена приказом Минприроды России от 23.12.2015 № 554 «Об утверждении формы заявки о постановке объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, на государственный учет, содержащей сведения для внесения в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, в том числе в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью».

При подготовке Заявки юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями учитываются:

- критерии отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28.09.2015 № 1029;

- критерии определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору (Критерии № 903), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28.08.2015 № 903.

Заявка представляется в территориальный орган Росприроднадзора или уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации – по месту нахождения объекта:

- в территориальный орган Росприроднадзора - по объекту, подлежащему федеральному государственному экологическому надзору, согласно критериям определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.08.2015 № 903;

- в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации - по объекту НВОС, подлежащему региональному государственному экологическому надзору.

В центральным аппарате Росприроднадзора заявки не рассматриваются.

Методические рекомендации по заполнению формы заявки о постановке объектов НВОС на учет в электронном виде утверждены приказом Росприроднадзора от 24.11.2016 № 756.

В случае отсутствия у юридического лица, индивидуального предпринимателя технической возможности представления заявки в электронном виде, заявки могут быть направлены посредством почтового отправления, при этом исчисление сроков рассмотрения таких заявок ведется с даты регистрации поступления заявки в территориальный орган Росприроднадзора или уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Основанием для включения объектов НВОС в государственный реестр является заявка, оформленная по установленной Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации форме и содержащая следующие сведения:

1. наименование, организационно-правовая форма и адрес (место нахождения) юридического лица или фамилия, имя, отчество (при наличии), место жительства, дата государственной регистрации индивидуального предпринимателя, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объекте НВОС;
2. идентификационный номер налогоплательщика юридического лица, индивидуального предпринимателя;
3. код причины постановки на учет в налоговых органах юридического лица, индивидуального предпринимателя;
4. сведения о фактическом месте нахождения объекта, включая его наименование (адрес или место регистрации передвижного источника, перемещающего объект) с указанием кода по Общероссийскому классификатору территорий муниципальных образований по месту нахождения объекта и по категории объекта;
5. сведения о виде хозяйственной и (или) иной деятельности,
6. сведения об объеме производимой продукции (товара), о выполняемых работах, об оказываемых услугах, включая коды видов экономической деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на объекте НВОС, по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности;
7. сведения о наличии заключения государственной экологической экспертизы и (или) заключения государственной экспертизы проектной документации при их проведении в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации об экологической экспертизе, законодательством о градостроительной деятельности;
8. сведения о стационарных источниках выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух с указанием их географических координат;
9. сведения об уровне и (или) объеме или о массе выбросов загрязняющих веществ в отношении каждого стационарного источника выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
10. сведения об источниках сброса загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты (мест сброса сточных вод) с указанием их географических координат;
11. сведения об уровне и (или) объеме или о массе сбросов загрязняющих веществ в отношении каждого источника сбросов загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты;
12. сведения об объеме или о массе размещенных отходов производства и потребления, в том числе по каждому виду и классу опасности отходов;
13. сведения о программе производственного экологического контроля;
14. сведения о мероприятиях по снижению негативного воздействия на окружающую среду;
15. информация о технических средствах по обезвреживанию выбросов, сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, технических средствах и технологиях по обезвреживанию и безопасному размещению отходов производства и потребления.

Основанием для отказа в постановке на государственный учет объектов является отсутствие в составе заявки вышеуказанных сведений.

Государственный учет объектов НВОС осуществляется в целях получения достоверной информации о таких объектах. В этой связи, если в ходе рассмотрения заявки выявлен факт представления сведений недостаточных для включения в государственный реестр, такой факт рассматривается как непредставление сведений, подлежащих включению в реестр, и соответственно, как основание для отказа в постановке объекта НВОС на государственный учет.

Учитывая, что представление сведений о местонахождении объекта НВОС и координат источников выбросов/сбросов данного объекта НВОС является, в случае, если юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем сведения о координатах объекта НВОС (площадных и линейных) представлены в недостаточном количестве (например, площадной объект представлен двумя точками) или непоследовательно и не позволяют установить форму или границы объекта НВОС, такие данные следует считать не представленными в заявке.

В случае, если юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем представлены сведения о координатах источников негативного воздействия, которые территориально не совпадают с координатами объекта НВОС (погрешность указания координат превышает 100м), или предоставлены координаты объекта НВОС, которые территориально не совпадают с адресом местонахождения объекта, такие данные считаются также не представленными в заявке.

В указанных случаях орган, уполномоченный на ведение государственного учета объектов НВОС направляет юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю уведомление с указанием причин отказа в течение 5 рабочих дней со дня получения заявки.

Умышленное искажение информации, содержащейся в заявке, является административным правонарушением, предусмотренным ст. 8.5 КоАП РФ.

1. **Актуализация учетных сведений об объектах НВОС**

Сведения об объектах НВОС подлежат актуализации в связи с представлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями сведений (в срок не позднее чем через тридцать дней со дня государственной регистрации таких изменений):

1. о замене юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объекте НВОС;
2. реорганизации юридического лица в форме преобразования;
3. об изменении наименования юридического лица;
4. об изменении адреса (места нахождения) юридического лица;
5. об изменении фамилии, имени, отчества (при наличии), места жительства индивидуального предпринимателя, реквизитов документа, удостоверяющего его личность;
6. об изменении места нахождения объекта НВОС.

Вышеуказанные сведения подтверждаются документами:

о смене собственника (владельца), осуществляющего хозяйственную и (или) иную деятельность на объекте НВОС (например, выписка из единого государственного реестра прав на недвижимое имущество, копия (выписка) из договора аренды, содействия);

о реорганизации юридического лица, осуществляющего хозяйственную и (или) иную деятельность на объекте НВОС (выписка из единого государственного реестра юридических лиц или индивидуальных предпринимателей);

об изменении места нахождения объекта НВОС (например, копия акта).

Кроме того, юридические лица, индивидуальные предприниматели в целях актуализации сведений об объектах НВОС представляют информацию:

1) об изменении характеристик технологических процессов основных производств, источников загрязнения окружающей среды;

2) об изменении характеристик технических средств по обезвреживанию выбросов, сбросов загрязняющих веществ, технологий использования, обезвреживания и размещения отходов производства и потребления.

Документы, подтверждающие необходимость актуализации сведений об объекте НВОС, подаются в тот территориальный орган Росприроднадзора или орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в котором был поставлен на государственный учет указанный объект НВОС.

При актуализации учетных сведений об объекте НВОС территориальный орган Росприроднадзора, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации согласно их компетенции включают информацию об актуализации сведений об объекте НВОС в федеральный или региональные реестры в течение 10 рабочих дней со дня получения документов, подтверждающих необходимость актуализации сведений об объекте НВОС, и выдают юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю свидетельство об актуализации сведений об объекте.

Территориальный орган Росприроднадзора, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, включившие сведения об объекте в федеральный государственный реестр или региональный государственный реестр, по заявлению юридического лица, индивидуального предпринимателя, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность на объекте, или по своей инициативе вправе исправить допущенные при внесении сведений описки, опечатки и арифметические ошибки.

При этом в случае если данные исправления влияют на состав сведений, содержащихся в свидетельстве о постановке объекта на государственный учет или свидетельстве об актуализации сведений об объекте, информация о внесенных исправлениях в течение 5 дней со дня получения соответствующего заявления направляется юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю.

Актуализация учетных сведений об объекте НВОС осуществляется на безвозмездной основе.

В случае необходимости исправления допущенных при внесении сведений описок, опечаток и арифметических ошибок территориальный орган Росприроднадзора, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, включившие сведения об объекте в федеральный государственный реестр или региональный государственный реестр, по заявлению юридического лица, индивидуального предпринимателя, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность на объекте, или по своей инициативе вправе исправить допущенные при внесении сведений описки, опечатки и арифметические ошибки (пункт 39 Правил).

При этом юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществившим постановку объекта НВОС на государственный учет представляет в уполномоченный орган заявление о необходимости исправления технических ошибок с указанием перечня необходимых исправлений.

В случае, если данные исправления влияют на состав сведений, содержащихся в свидетельстве о постановке объекта на государственный учет или свидетельстве об актуализации сведений об объекте, информация о внесенных исправлениях в течение 5 дней со дня получения соответствующего заявления направляется юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю, в том числе посредством выдачи свидетельства об актуализации учетных сведений об объекте НВОС.

Актуальные сведения, а также документы, подтверждающие необходимость актуализации сведений об объекте НВОС, могут быть представлены юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем в уполномоченный орган как в электронном виде с использованием средств ФГИС "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)" посредством заполнения электронного средства формирования заявки в «Личном кабинете», размещенного по адресу <https://lk.fsrpn.ru> или Модуля природопользователя, опубликованного на официальном сайте Росприроднадзора в сети "Интернет", так и посредством почтового отправления с описью вложения и уведомлением о вручении.

При актуализации учетных сведений об объекте НВОС на основании поступивших сведений может быть изменена категория объекта НВОС в зависимости от уровня негативного воздействия на окружающую среду и (или) может быть принято решение о включении (исключении) объекта в перечень (из перечня) объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору.

Территориальный орган Росприроднадзора, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации согласно их компетенции включают информацию об актуализации сведений об объекте в федеральный или региональные реестры в течение 10 рабочих дней со дня получения документов, подтверждающих необходимость актуализации сведений об объекте НВОС, и выдают юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю свидетельство об актуализации сведений об объекте.

В случае изменения категории объекта в зависимости от уровня негативного воздействия на окружающую среду, включения (исключения) объекта в перечень (из перечня) объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, на основании сведений, поступивших при актуализации учетных сведений об объекте, в свидетельство об актуализации сведений об объекте включаются сведения об указанных изменениях.

В случае если при актуализации учетных сведений об объекте НВОС принято решение о включении объекта в перечень объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, сведения об объекте, включенные в региональный государственный реестр, а также сведения и документы о необходимости актуализации учетных сведений направляются органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в электронном виде с использованием средств государственного реестра в течение 5 рабочих дней со дня получения таких сведений и документов в соответствующий территориальный орган Росприроднадзора.

В случае если при актуализации учетных сведений об объекте принято решение об исключении объекта из перечня объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, сведения об объекте, включенные в федеральный государственный реестр, а также сведения и документы о необходимости актуализации учетных сведений направляется территориальным органом Росприроднадзора в электронном виде с использованием средств государственного реестра в течение 5 рабочих дней со дня получения таких сведений и документов в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации согласно своей компетенции включает информацию об актуализации сведений об объекте в региональный реестр и выдает юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю свидетельство об актуализации сведений об объекте в течение 10 рабочих дней со дня получения сведений и документов, подтверждающих необходимость актуализации сведений об объекте.

За невыполнение или несвоевременное выполнение обязанности по представлению сведений для актуализации учетных сведений предусмотрена административная ответственность по статье 8.46. КоАП РФ.

1. **Снятие с государственного учета объектов НВОС**

Снятие с государственного учета объектов НВОС осуществляется по месту постановки их на учет в связи с представлением юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями сведений о прекращении деятельности на объекте, оказывающем негативное воздействие на окружающую среду.

Документом, подтверждающим прекращение деятельности на объекте НВОС является акт о его консервации или ликвидации (пункт 12 статьи 69.2 Закона № 7-ФЗ).

Копию акта о консервации, ликвидации объекта юридическое лицо, индивидуальный предприниматель направляют в территориальный орган Росприроднадзора или орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по месту постановки объекта НВОС на учет.

Территориальный орган Росприроднадзора, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации согласно их компетенции исключают объект НВОС из федерального или регионального реестра в течение 10 рабочих дней со дня получения документов, подтверждающих прекращение деятельности на объекте НВОС, и выдают юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю свидетельство о снятии объекта НВОС с государственного учета.

В случае непредставления юридическими лицами, индивидуальными предприниматели по собственной инициативе сведений и документов, необходимых для включения объекта в государственный реестр, для актуализации учетных сведений об объекте и исключения сведений об объекте из государственного реестра и находящихся в распоряжении федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно запрашивают такие сведения и документы с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия.

При поступлении сведений и документов о необходимости снятия объекта НВОС с государственного учета в электронном виде с использованием средств ФГИС "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)" посредством «Личного кабинета», размещенного по адресу <https://lk.fsrpn.ru> или Модуля природопользователя, опубликованного на официальном сайте Росприроднадзора в сети "Интернет", свидетельство о снятии объекта НВОС с государственного учета формируется и направляется юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю в электронном виде.

При поступлении сведений и документов о необходимости снятия объекта НВОС с государственного учета посредством почтового отправления с описью вложения и уведомлением о получении, свидетельство о снятии объекта НВОС с государственного учета направляется юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю почтовым отправлением с описью вложения и уведомлением о получении.

В случае поступления соответствующего запроса юридического лица или индивидуального предпринимателя, подавшего документы о необходимости снятия объекта НВОС с государственного учета, о представлении свидетельства о снятии объекта НВОС с государственного учета почтовым отправлением, уполномоченный орган на безвозмездной основе направляет юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю запрашиваемое свидетельство почтовым отправлением.

1. **Предложения по совершенствованию законодательства в сфере постановки объектов НВОС на государственный учет**

При подготовке руководств по соблюдению обязательных требований и в рамках внедрения риск-ориентированного подхода в деятельность Росприроднадзора Службой была выявлена необходимость совершенствования критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.09.2015 № 1029 (далее – критерии).

По данным Росприроднадзора по итогам постановки объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, на государственный учет в 2016-2017 годах в государственный реестр включено:

5673 объектов I категории (оказывают значительное негативное воздействие на окружающую среду, суммарные выбросы и сбросы загрязняющих веществ составили 470 041 301 тонн),

27470 объектов II категории (умеренное воздействие, суммарные выбросы и сбросы загрязняющих веществ составили 191 156 592 тонн),

108041 объектов III категории (незначительное воздействие, суммарные выбросы и сбросы загрязняющих веществ составили 552 031 423 тонн),

36797 объектов IV категории (минимальное воздействие, суммарные выбросы и сбросы загрязняющих веществ составили – 6 061 766 тонн).

Вместе с тем, по результатам постановки объектов на государственный учет выявлена необходимость доработки критериев.

Учитывая необходимость эффективного внедрения риск-ориентированного подхода данная работа запланирована к совместному проведению с Минприроды России и направлена на уточнение Критериев с целью исключения фактов необоснованного отнесения объектов к объектам I категории (примером является необходимость уточнения критерия 1 «н», относящих объекты, на которых применяется оборудование и (или) установки по обработке и утилизации отходов в части, касающейся обезвреживания отходов производства и потребления I - III классов опасности, так как в настоящий момент в связи с отсутствием указанной проектной мощности такого оборудования, их надлежит относить к объектам I категории, вместе с тем, данное оборудование часто является мобильным и используется только в случае необходимости), а также более точного распределения объектов по II, III и IV категориям (в том числе в части уточнения Критериев отнесения к IV категории с целью отнесения объектов, выбросы которых составляют менее 10 тонн, но содержат загрязняющие вещества, отнесенные к I, II классу опасности, выброс которых составляет менее 0,0001 кг/год, к IV категории негативного воздействия).

**Раздел 3**

**Руководство по соблюдению обязательных требований в лесопарковых зеленых поясах**

Федеральным законом от 03.07.2016 № 353-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания лесопарковых зеленых поясов» введено понятие лесопарковых зеленых поясов, предусмотрен порядок их создания, режим особой охраны, а также ответственность за его нарушение.

1. **Понятие лесопаркового зеленого пояса**

Лесопарковые зеленые пояса – зоны с ограниченным режимом природопользования и иной хозяйственной деятельности, включающие в себя территории, на которых расположены леса, и территории зеленого фонда в границах городских населенных пунктов, которые прилегают к указанным лесам или составляют с ними единую естественную экологическую систему.

Лесопарковые зеленые пояса могут создаваться в целях реализации права граждан на благоприятную окружающую среду.

1. **Порядок создания лесопаркового зеленого пояса**

В целях создания лесопаркового зеленого пояса некоммерческие организации, органы государственной власти или органы местного самоуправления обращаются с мотивированным ходатайством о создании лесопаркового зеленого пояса в общественную палату соответствующего субъекта Российской Федерации, на территории которого планируется создание лесопаркового зеленого пояса.

В случае, если лесопарковый зеленый пояс планируется создать вокруг города федерального значения или на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, то ходатайство одновременно направляется в общественную палату города федерального значения и общественные палаты соответствующих субъектов Российской Федерации, на территориях которых планируется создание лесопаркового зеленого пояса.

Общественная палата соответствующего субъекта Российской Федерации в течение 30 дней с момента поступления ходатайства о создании лесопаркового зеленого пояса организует общественные (публичные) слушания.

По результатам общественных (публичных) слушаний общественная палата соответствующего субъекта Российской Федерации подготавливает итоговый документ (протокол), содержащий обобщенную информацию об общественных (публичных) слушаниях, в том числе о мнениях их участников, поступивших предложениях и заявлениях, об одобренных большинством участников рекомендациях.

В случае, если по результатам общественных (публичных) слушаний большинством участников было одобрено создание лесопаркового зеленого пояса, соответствующее ходатайство вместе с итоговым документом (протоколом), подготовленным по результатам общественных (публичных) слушаний, в течение 10 дней после дня их проведения обнародуются, в том числе размещаются в сети "Интернет", и направляются в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, а в случае, если лесопарковый защитный пояс планируется создать вокруг города федерального значения или на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, - в Правительство Российской Федерации.

В случае, если по результатам общественных (публичных) слушаний большинством участников не было одобрено создание лесопаркового зеленого пояса, соответствующее ходатайство вместе с итоговым документом (протоколом), подготовленным по результатам общественных (публичных) слушаний, в течение 10 дней после дня их проведения обнародуются, в том числе размещаются в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", и возвращаются заявителю.

Решение о создании лесопаркового зеленого пояса и о его площади либо решение об отказе в его создании принимается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а в случае, если лесопарковый зеленый пояс создается вокруг города федерального значения или на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, - Правительством Российской Федерации по согласованию с соответствующими субъектами Российской Федерации в срок не позднее 40 дней с момента поступления в данные органы документов, указанных в пункте 5 настоящей статьи.

Уполномоченные органы государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации в течение 180 дней после дня принятия решения о создании лесопаркового зеленого пояса устанавливают его границы.

Изменение границ лесопаркового зеленого пояса, которое может привести к уменьшению его площади, не допускается. Решение об упразднении лесопаркового зеленого пояса принимается в том же порядке, что и решение о его создании.

Включение земель или земельных участков в лесопарковый зеленый пояс не влечет за собой прекращение прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков. Границы лесопарковых зеленых поясов подлежат включению в Единый государственный реестр недвижимости.

Уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации не позднее 30 дней с момента принятия решения о создании лесопаркового зеленого пояса размещает схему планируемых границ лесопаркового зеленого пояса на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации не позднее 10 дней с момента принятия решения об установлении или изменении границ лесопаркового зеленого пояса размещает соответствующую информацию в текстовом и графическом виде на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации не реже одного раза в полугодие размещает на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" аналитическую информацию о состоянии лесопаркового зеленого пояса и об изменениях его состояния.

1. **Режим особой охраны лесопарковых зеленых поясов**

В целях особой охраны природных объектов, расположенных в лесопарковых зеленых поясах, устанавливается ограниченный режим природопользования и иной хозяйственной деятельности.

На территориях, входящих в состав лесопарковых зеленых поясов, запрещаются:

1) использование токсичных химических препаратов, в том числе в целях охраны и защиты лесов, пестицидов, агрохимикатов, радиоактивных веществ;

2) размещение отходов производства и потребления I - III классов опасности;

3) размещение объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, отнесенных в соответствии с настоящим Федеральным законом к объектам I категории;

4) создание объектов, не связанных с созданием объектов лесной инфраструктуры, для переработки древесины;

5) разработка месторождений полезных ископаемых, за исключением разработки месторождений минеральных вод и лечебных грязей, использования других природных лечебных ресурсов;

6) создание объектов капитального строительства (за исключением гидротехнических сооружений, линий связи, линий электропередачи, трубопроводов, автомобильных дорог, железнодорожных линий, других линейных объектов и являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов зданий, строений, сооружений, а также за исключением объектов здравоохранения, образования, объектов для осуществления рекреационной деятельности, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности);

7) строительство животноводческих и птицеводческих комплексов и ферм, устройство навозохранилищ;

8) размещение скотомогильников;

9) размещение складов ядохимикатов и минеральных удобрений.

Рекультивация нарушенных земель, защита земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий в лесопарковых зеленых поясах осуществляются в приоритетном порядке.

В лесах, расположенных в лесопарковых зеленых поясах, запрещаются сплошные рубки лесных и иных насаждений, за исключением случаев, предусмотренных Лесным кодексом Российской Федерации.

Мероприятия по лесовосстановлению осуществляются на территориях лесопарковых зеленых поясов в приоритетном порядке, но не позднее чем через один год с момента проведения рубок соответствующих лесных и иных насаждений.

1. **Ответственность за нарушение режима охраны лесопаркового зеленого пояса**

Введена статья 8.45.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), устанавливающая ответственность за нарушение режима осуществления хозяйственной и иной деятельности в лесопарковом зеленом поясе.

Данной статьей предусмотрены следующие виды административных наказаний:

1) для граждан – наложение административного штрафа в размере от 4 до 5 тысяч рублей;

2) для должностных лиц – наложение административного штрафа в размере от 20 до 40 тысяч рублей;

3) для юридических лиц – наложение административного штрафа в размере от 250 до 500 тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Полномочием по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст.8.45.1 КоАП РФ наделены:

- органы, осуществляющие федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану) (Рослесхоз, Росприроднадзор и уполномоченные региональные органы исполнительной власти);

- органы, осуществляющие государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий (Росприроднадзор и уполномоченные региональные органы исполнительной власти).

Кроме того, за совершение административных правонарушений, предусмотренных отдельными статьями КоАП РФ, в лесопарковых зеленых предусмотрена повышенная ответственность. К таким статьям относятся:

ст. 8.25. «Нарушение правил использования лесов»;

ст. 8.28. «Незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан»;

ст. 8.31. «Нарушение правил санитарной безопасности в лесах»;

ст. 8.32. «Нарушение правил пожарной безопасности в лесах».

**Раздел 4**

**О новых требованиях законодательства**

**о государственном контроле (надзоре), вступивших в силу в 2017 году**

С 2017 года вступили в силу положения Федерального закона от 03.07.2016 № 277-ФЗ, которым были внесены существенные изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ).

1. **Размещение на сайтах органов государственного контроля перечней нормативных правовых актов, проверяемых в ходе мероприятий по контролю**

На официальных сайтах органов государственного контроля (надзора) в сети «Интернет» для каждого вида государственного контроля (надзора) размещаются перечни нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), а также тексты соответствующих нормативных правовых актов.

Перечень нормативных правовых актов, исполнение которых проверяется Росприроднадзором, утвержден приказом Росприроднадзора от 18.10.2016 № 670 «О Перечне правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельного вида государственного контроля (надзора)» (в редакции приказа Росприроднадзора от 22.02.2017 № 106).

 Данный приказ, а также тексты правовых актов, размещены на официальном сайте Росприроднадзора в разделе «Перечень правовых актов» по адресу: <http://rpn.gov.ru/node/26529>.

Комментарии и предложения в отношении содержания перечня правовых актов, содержащих обязательные требования в области охраны окружающей среды, могут быть направлены заинтересованными лицами по электронной почте: perechen\_NPA@rpn.gov.ru.

1. **Ведение работы по профилактике соблюдения обязательных требований**

Органы государственного контроля (надзора) обязаны информировать юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по вопросам соблюдения обязательных требований, в том числе посредством:

консультаций с подконтрольными субъектами по разъяснению обязательных требований (в том числе, семинары, вебинары, конференции, заседания рабочих групп, «горячие линии» с подконтрольными субъектами);

разработки и опубликования руководств по соблюдению обязательных требований, представляющих собой брошюры, схемы, инфографические материалы, содержащие основные требования в визуализированном виде с изложением текста требований в простом и понятном формате;

 разъяснительной работы в средствах массовой информации;

 распространения комментариев о содержании новых нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, внесенных изменениях в действующие акты;

 направления рекомендаций о проведении необходимых организационных, технических мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения новых обязательных требований.

Программа профилактики нарушений обязательных требований на 2017 год утверждена приказом Росприроднадзора от 09.02.2017 № 66 (в редакции приказа Росприроднадзора от 14.03.2017 № 128), размещена на официальном сайте Росприроднадзора по адресу: <http://rpn.gov.ru/node/13878>.

1. **Направление предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.**

Предусмотрено направление органами государственного контроля (надзора) юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.2017 № 166 утверждены Правила составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения (далее – Правила № 166).

Решение о направлении предостережения в соответствии с ч. 5 ст. 8.2 Закона № 294-ФЗ принимается при наличии одновременно следующих четырех условий:

1. Наличие у органа государственного контроля (надзора) сведений о готовящихся нарушениях или о признаках нарушений обязательных требований.

2. Указанные сведения поступили одним из следующих способов:

получены в ходе реализации мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями;

содержатся в обращениях и заявлениях (за исключением обращений и заявлений, авторство которых не подтверждено);

содержатся в письмах от органов государственной власти, органов местного самоуправления;

размещены в средствах массовой информации.

3. Отсутствуют подтвержденные данные о том, что нарушение обязательных требований:

причинило вред жизни, здоровью граждан;

причинило вред животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства;

привело к возникновению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

создало непосредственную угрозу указанных последствий.

Таким образом, предостережение направляется при отсутствии достаточных оснований для проведения внеплановой проверки, предусмотренных п. 2 ч. 2 ст. 10 Закона.

4. Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель ранее не привлекались к ответственности за нарушение соответствующих требований.

Правила № 166 запрещают требовать у юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения или документы путем направления предостережения.

По результатам рассмотрения предостережения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем могут быть направлены возражения на него либо уведомление об исполнении. В случае получения возражений орган государственного контроля (надзора) направляет в течение 20 рабочих дней со дня их получения ответ юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю.

В уведомлении об исполнении предостережения указываются:

- наименование юридического лица, фамилия, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя;

- идентификационный номер налогоплательщика - юридического лица, индивидуального предпринимателя;

- дата и номер предостережения, направленного в адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя;

- сведения о принятых по результатам рассмотрения предостережения мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований.

По результатам рассмотрения предостережения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем могут быть поданы в орган государственного контроля (надзора), направивший предостережение, возражения. В возражениях указываются:

- наименование юридического лица, фамилия, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя;

- идентификационный номер налогоплательщика - юридического лица, индивидуального предпринимателя;

- дата и номер предостережения, направленного в адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя;

- обоснование позиции в отношении указанных в предостережении действий (бездействия) юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые приводят или могут привести к нарушению обязательных требований.

Уведомление об исполнении предостережения, возражения на предостережение направляются юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в бумажном виде почтовым отправлением в орган государственного контроля (надзора), либо в виде электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью индивидуального предпринимателя, лица, уполномоченного действовать от имени юридического лица, на указанный в предостережении адрес электронной почты органа государственного контроля (надзора), либо иными указанными в предостережении способами.

1. **Проведение мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями**

Вступили в силу положения об организации и проведении мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

К мероприятиям по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями относятся, в том числе:

плановые (рейдовые) осмотры (обследования) территорий, акваторий, транспортных средств;

административные обследования объектов земельных отношений;

исследование и измерение параметров природных объектов окружающей среды (атмосферного воздуха, вод, почвы, недр) при осуществлении государственного экологического мониторинга, социально-гигиенического мониторинга в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

наблюдение за соблюдением обязательных требований посредством анализа информации о деятельности либо действиях юридического лица и индивидуального предпринимателя, обязанность по представлению которой (в том числе посредством использования федеральных государственных информационных систем) возложена на такие лица в соответствии с федеральным законом;

другие виды и формы мероприятий по контролю, установленные федеральными законами.

По результатам таких мероприятий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям может быть направлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований.

В случае выявления при проведении мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями нарушений обязательных требований должностные лица органа государственного контроля (надзора) принимают в пределах своей компетенции меры по пресечению таких нарушений, а также направляют письменное мотивированное представление с информацией о выявленных нарушениях, на основании которого может быть назначена внеплановая проверка юридического лица, индивидуального предпринимателя.

1. **Введена процедура предварительной проверки поступивших обращений**

При отсутствии достоверной информации о лице, допустившем нарушение обязательных требований, достаточных данных о нарушении обязательных требований либо причинении вреда окружающей среде (возникновении такой угрозы) уполномоченными должностными лицами органа государственного контроля (надзора) может быть проведена предварительная проверка поступившей информации.

В ходе проведения предварительной проверки:

- принимаются меры по запросу дополнительных сведений и материалов (в том числе в устном порядке) у лиц, направивших заявления и обращения, представивших информацию;

- проводится рассмотрение документов юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора);

- при необходимости проводятся мероприятия по контролю, осуществляемые без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и без возложения на указанных лиц обязанности по представлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора).

В рамках предварительной проверки у юридического лица, индивидуального предпринимателя могут быть запрошены пояснения в отношении полученной информации, но представление таких пояснений и иных документов не является обязательным.

По результатам предварительной проверки меры по привлечению юридического лица, индивидуального предпринимателя к ответственности не принимаются.

При выявлении по результатам предварительной проверки лиц, допустивших нарушение обязательных требований, получении достаточных данных о нарушении обязательных требований либо о фактах, указанных в ч. 2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ, уполномоченное должностное лицо органа государственного контроля (надзора) подготавливает мотивированное представление о назначении внеплановой проверки по основаниям, указанным в п.2 ч. 2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ.

1. **Уточнен порядок запроса документов у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей**

В Законе № 294-ФЗ установлен запрет на истребование от юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении выездной проверки документов и (или) информации, которые были представлены ими в ходе проведения документарной проверки.

При проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора) не вправе требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов, информации до даты начала проведения проверки.

Вместе с тем, орган государственного контроля (надзора) после издания распоряжения или приказа о проведении проверки вправе запрашивать необходимые документы и (или) информацию в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

1. **Использование проверочных листов**

Введены нормы об использовании при проведении плановых проверок проверочных листов (списков контрольных вопросов)

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2017 № 177 утверждены общие требования к разработке и утверждению проверочных листов (списков контрольных вопросов).

Обязательность использования проверочных листов может быть установлена в Положениях об отдельных видах федерального государственного экологического надзора.

С 01.10.2017 планируется использование проверочных листов при осуществлении следующих видов федерального государственного экологического надзора:

федеральный государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр;

государственный земельный надзор;

государственный надзор в области обращения с отходами;

государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха;

государственный надзор в области использования и охраны водных объектов;

государственный надзор за соблюдением требований к обращению с веществами, разрушающими озоновый слой.

Формы проверочных листов разработаны Росприроднадзором и размещены на сайте regulation.gov.ru и официальном сайте Росприроднадзора.

Проверочные листы содержат перечень вопросов, отражающих обязательные требования, ответы на которые однозначно свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, составляющих предмет проверки.

Одновременно с подготовкой форм проверочных листов Росприроднадзором было разработано постановление Правительства РФ от 28.06.2017 № 762 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», которым внесены изменения в положения о видах федерального государственного экологического надзора, предусматривающие необходимость применения проверочных листов при проведении плановых проверок в рамках отдельных видов экологического надзора.

Проект приказа в целях получения предложений и замечаний к нему был направлен на рассмотрение в территориальные органы Росприроднадзора, что позволило учесть при доработке проекта накопленный управлениями и департаментами Росприроднадзора опыт проведения плановых проверок. Территориальными органами.

Также проект приказа в целях обеспечения его всестороннего рассмотрения был направлен в Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия», Российский союз промышленников и предпринимателей, Общественную палату Российской Федерации, Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «Опора России». Кроме того, для учета практического опыта проведения проверок в соответствующей сфере проект приказа дополнительно был направлен отдельным органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченным на осуществление контрольно-надзорных полномочий.

По результатам доработки проекта приказа по полученным замечаниям проверочный лист, применяемый при осуществлении федерального государственного экологического надзора (общий список контрольных вопросов) стал включать 84 вопроса, проверочный лист, применяемый при осуществлении федерального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр – 69 вопросов, применяемый при осуществлении государственного земельного надзора – 27 вопросов, проверочный лист, применяемый при осуществлении государственного надзора в области обращения с отходами – 67 вопросов, при осуществлении государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха – 36 вопросов, проверочный лист, применяемый при осуществлении государственного надзора в области использования и охраны водных объектов – 97 вопросов, при осуществлении государственного надзора за соблюдением требований к обращению с веществами, разрушающими озоновый слой – 8 вопросов.

Росприроднадзором для оценки потенциальной эффективности применения разработанных проверочных листов было определено 12 территориальных органов, которым была поручена апробация подготовленных проверочных листов в рамках запланированных к проведению проверок.

1. **Конкретизация способов возможного уведомления юридического лица, индивидуального предпринимателя о проведении проверки**

Проверяемое лицо может быть уведомлено не позднее чем за три рабочих дня до начала проведения плановой проверки (за 24 часа до проведения внеплановой проверки) посредством направления копии распоряжения или приказа о проведении проверки посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится в едином государственном реестре юридических лиц, едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора).

1. **Установлен порядок рассмотрения анонимных и недостоверных обращений, содержащих информацию, являющуюся основанием для проведения проверки**

Установлено, что в случае, если изложенная в обращении или заявлении информация может являться основанием для проведения внеплановой проверки, должностное лицо органа государственного контроля (надзора) при наличии у него обоснованных сомнений в авторстве обращения или заявления обязано принять разумные меры к установлению обратившегося лица.

Обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов, могут служить основанием для проведения внеплановой проверки только при условии, что они были направлены заявителем с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации.

По решению руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) предварительная проверка, внеплановая проверка прекращаются, если после начала соответствующей проверки выявлена анонимность обращения или заявления, явившихся поводом для ее организации, либо установлены заведомо недостоверные сведения, содержащиеся в обращении или заявлении.

Кроме того, существенным нововведением является то, что орган государственного контроля (надзора) вправе обратиться в суд с иском о взыскании с гражданина, юридического лица, индивидуального предпринимателя расходов, понесенных таким органом в связи с рассмотрением поступивших заявлений, обращений указанных лиц, если в заявлениях, обращениях были указаны заведомо ложные сведения.

1. **Порядок действий органа государственного контроля (надзора) в случае невозможности проведения проверки**

Предусмотрено составление акта о невозможности проведения проверки. В частности, должностное лицо органа государственного контроля (надзора) составляет акт о невозможности проведения проверки с указанием причин невозможности ее проведения в случаях, если проведение плановой или внеплановой выездной проверки оказалось невозможным в связи с:

- отсутствием индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица;

- фактическим неосуществлением деятельности юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем;

- иными действиями (бездействием) индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица, повлекшими невозможность проведения проверки.

При этом необходимо отметить, что при выявлении виновных действий проверяемых лиц, направленных на воспрепятствование законной деятельности должностного лица по проведению проверок или уклонение от таких проверок, органы государственного контроля (надзора) вправе возбудить дело об административном правонарушении по ст. 19.4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и направить соответствующие материалы для рассмотрения в суд.

В соответствии с ч. 2 ст. 19.4.1 КоАП РФ воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), повлекшее невозможность проведения или завершения проверки, влечет наложение административного штрафа:

- на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей;

- на юридических лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Кроме того, орган государственного контроля (надзора) в течение трех месяцев со дня составления акта о невозможности проведения соответствующей проверки вправе принять решение о проведении в отношении такого юридического лица, индивидуального предпринимателя плановой или внеплановой выездной проверки без внесения плановой проверки в ежегодный план плановых проверок и без предварительного уведомления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

1. **Расширен перечень ограничений при проведении проверки**

С 1 июля 2017 года пункт 1.1 статьи 15 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» излагается в новой редакции. Так, при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора) не вправе проверять выполнение требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, а также выполнение требований нормативных документов, обязательность применения которых не предусмотрена законодательством Российской Федерации.

1. **Расширенная ответственность импортеров и производителей товаров, осуществляющих производство товаров по системе «off-take» либо давальческого сырья**

В соответствии с п.1 ст.24.2 Закона № 89-ФЗ производители, импортеры товаров обязаны обеспечивать утилизацию отходов от использования этих товаров в соответствии с нормативами утилизации, установленными распоряжением Правительства Российской Федерации от 04.12.2015 № 2491-р.

При этом в настоящее время широкий спектр производителей (текстильная промышленность, отрасль по переработке углеводородного сырья, шинная отрасль и т.д.) работает по системе «off-take» и давальческого сырья, при которых используются понятия «изготовитель» и «заказчик».

Статьей 1 Закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» определено понятие «изготовитель», согласно которому изготовителем является организация независимо от ее организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, производящие товары для реализации потребителям.

В настоящее время ни в одном нормативном правовом акте Российской Федерации не закреплено понятие «производитель» (не является тождественным понятию «изготовитель»).

Кроме того, необходимо учитывать, что изготовитель для предоставления услуги по производству товара (продукции) может использовать оборудование и сырье (в том числе давальческое сырье), принадлежащее обладателю торговой марки, на основании соответствующего договора.

При этом стороны самостоятельно с учетом требований природоохранного законодательства определяют предмет и содержание договора, в том числе обязанности сторон и положение о лице, имеющем право распоряжения готовой продукцией.

В случае, если в договоре между изготовителем и обладателем торговой марки не определено лицо, обязанное осуществлять утилизацию отходов, Росприроднадзор считает целесообразным руководствоваться следующим.

При предоставлении изготовителем услуги по производству товара (продукции) изготовитель получает фиксированную плату за выполнение определенных услуг, исходя из стоимости сырья и материалов, а также иных затрат на ее изготовление и не имеет прав распоряжения произведенными товарами (продукцией).

В свою очередь, обладатель торговой марки после предоставления изготовителем произведенного товара (продукции) сам и по своему усмотрению реализует товары (продукцию), изготовленные изготовителем. Вместе с тем, согласно п.3 ст.38 Налогового кодекса, товаром признается любое имущество, реализуемое либо предназначенное для реализации.

Реализацией товаров, работ или услуг организацией или индивидуальным предпринимателем в силу ст.39 Налогового кодекса является передача на возмездной основе права собственности на товары, результаты выполненных работ одним лицом для другого лица, возмездное оказание услуг одним лицом другому лицу, а также передача права собственности на товары, результаты выполненных работ одним лицом для другого лица, оказание услуг одним лицом другому лицу - на безвозмездной основе.

В свою очередь, требования к возмездному и безвозмездному договорам определяются ст.423 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Таким образом, права на произведенный товар (продукцию) в полном объеме принадлежат обладателю торговой марки. Только обладатель торговой марки имеет право на реализацию такого товара (продукции), а, следовательно, и обязанности по изъятию его из хозяйственного оборота после утраты товаром потребительских свойств для последующей утилизации.

Учитывая изложенное, обязанность по исполнению расширенной ответственности производителя, а также по предоставлению декларации производителями, импортерами товаров о количестве выпущенных в обращение на территории Российской Федерации за предыдущий календарный год готовых товаров, в том числе упаковки таких товаров, равно как и отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров, возложена на обладателя торговой марки. При этом изготовитель продукции (товара) по договору может принять на себя обязанности по исполнению расширенной ответственности на изготовляемую им продукцию.

**Раздел 5**

**О выявленных устаревших, дублирующих, избыточных обязательных требованиях и предложениях по их устранению**

В рамках подготовки руководств по соблюдению обязательных требований, а также по результатам анализа информации о практике применения нормативных правовых актов, поступившей из общественных, научных, правозащитных и иных организаций и граждан, из средств массовой информации Росприроднадзором были выявлены следующие устаревшие, дублирующие, избыточные обязательные требования.

1. Получение разрешения на проведение внутрихозяйственных работ, связанных с нарушением почвенного покрова (далее – Разрешение), предусмотрено приказом Минприроды России и Роскомзема от 22.12.1995 № 525/67 «Об утверждении Основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рационального использования плодородного слоя почвы» (далее – Основные положения) положения которого устарели.

Согласно п.11 Основных положений выдача разрешений на добычу общераспространённых полезных ископаемых или торфа для собственных нужд и проведение других внутрихозяйственных работ, связанных с нарушением почвенного покрова, осуществляется в порядке, устанавливаемом соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Не все субъекты Российской Федерации имеют установленный порядок.

Кроме того, согласно п.6 Основных положений условия приведения нарушенных земель в состояние, пригодное для последующего использования, а также порядок снятия, хранения и дальнейшего применения плодородного слоя почвы, устанавливаются органами, предоставляющими земельные участки в пользование и дающими разрешение на проведение работ, связанных с нарушением почвенного покрова, на основе проектов рекультивации, получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Вместе с тем, согласно пункту 7.2 статьи 11 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее – Закон № 174-ФЗ) объектами государственной экологической экспертизы федерального уровня являются проекты рекультивации земель, нарушенных при размещении отходов I-V классов опасности, и земель, используемых, но не предназначенных для размещения отходов I-V классов опасности.

Действующими редакциями статей 11, 12 Закона № 174-ФЗ не предусмотрено проведение государственной экологической экспертизы по проекту рекультивации нарушенных земель, если это не связано с размещением и обезвреживанием отходов I-V класса опасности.

Ранее, статья 12 Закона № 174-ФЗ, определяя объекты государственной экологической экспертизы регионального уровня, относила к ним проекты рекультивации земель, нарушенных в результате геолого-разведочных, добычных, взрывных и иных видов работ, однако Федеральным законом от 16.12.2006 № 232-ФЗ «О внесении изменений и Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» такие объекты были исключены, то есть с указанной даты не подлежат обязательной государственной экологической экспертизе проекты рекультивации земель, нарушенных в результате геолого-разведочных, добычных, взрывных и иных видов работ.

1. В соответствии с п.5 Положения о государственном земельном надзоре, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1, Росприроднадзор осуществляет государственный земельный надзор за соблюдением обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, включая общераспространенные полезные ископаемые, осуществлении строительных, мелиоративных, изыскательских и иных работ, в том числе работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей, а также после завершения строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, сноса объектов лесной инфраструктуры.

Согласно ст. 23.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) органы, осуществляющие экологический надзор (к которым относится Росприроднадзор), рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст.8.7 КоАП РФ «Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв».

Однако, в соответствии со ст. 23.31 КоАП РФ федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности, федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений, государственный горный надзор (Ростехнадзор) рассматривает дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 8.7 КоАП РФ в части невыполнения или несвоевременного выполнения обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, включая общераспространенные полезные ископаемые.

Таким образом, полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях по статье 8.7 КоАП РФ в статьях 23.29 и 23.31 являются дублирующими.

1. Следует признать не подлежащими применению Временные правила охраны окружающей среды от отходов производства и потребления в Российской Федерации, утв. Минприроды РФ от 15.07.1994 в связи с тем, что законодательство в сфере обращения с отходами претерпело существенные изменения с момента утверждения правил.
2. Росприроднадзор предлагает рассмотреть возможность установления требования представления единой отчетности в области обращения с отходами, которая будет являться лимитами на размещение отходов для предприятий малого и среднего предпринимательства и подтверждением соблюдения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение для хозяйствующих субъектов, не относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства. Достоверность сведений отчётов может быть проверена при проведении государственного экологического надзора. Сведения об отходах в названных отчётах повторяются. Все отчёты представляются в территориальные органы Росприроднадзора в уведомительном порядке, достоверность проверяется при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий.
3. В соответствии со ст.73 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» руководители организаций и специалисты, ответственные за принятие решений при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает или может оказать негативное воздействие на окружающую среду, должны иметь подготовку в области охраны окружающей среды и экологической безопасности.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» лица, которые допущены к сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, обязаны иметь документы о квалификации, выданные по результатам прохождения профессионального обучения или получения дополнительного профессионального образования, необходимые для работы с отходами I-IV классов опасности.

Учитывая изложенное, целесообразно указанные требования объединить, так как деятельность в области обращения с отходами производства и потребления является частью обеспечения экологической безопасности при эксплуатации производственных объектов.

1. Форму «Характеристика объекта размещения отходов», утвержденную приказом Минприроды России от 25.02.2010 № 49, необходимо дополнить сведениями, характеризующими расположение объекта, (географические координаты, либо расстояние до ближайшего населенного пункта) расстояние до ближайшего водоема и мощность объекта (тонн/в год). Данная форма является основным источником информации при регистрации в ГРОРО, но важные вышеуказанные сведения были исключены в 2010 году из ранее действующего образца 2.15 (Методические указания по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденные приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 19.10.2007 № 703).
2. В приказах Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25.02.2010 № 50 «О порядке разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение», от 16.02.2010 № 30 «Об утверждении Порядка представления и контроля отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов (за исключением статистической отчетности)», от 01.09.2011 № 721 «Об утверждении Порядка учета в области обращения с отходами», от 05.08.2014 № 349 «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» фигурирует понятие «использование отходов», согласно Федеральному закону от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» «использование отходов» исключено из основных понятий, в связи с чем указанные нормативные акты необходимо доработать в указанной части.
3. Согласно Положению о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 03.10.2015 № 1062, для получения лицензии соискатель лицензии направляет или представляет в лицензирующий орган заявление в котором указывает перечень конкретных видов отходов I – IV классов опасности, содержащий их наименования, классы опасности и коды согласно федеральному классификационному каталогу отходов (далее – ФККО). Внесение изменений в ФККО также влечет необходимость переоформления природопользователями лицензий на деятельность по обращению с отходами I-IV классов опасности.

Таким образом, природопользователь зависит от скорости и качества внесения в ФККО информации, неизменности его содержания.

1. Порядком разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденным приказом Минприроды России от 25.02.2010 № 50, и Методическими указаниями по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденными приказом Минприроды России от 05.08.2014 № 349, установлено утверждение нормативов образования отходов и лимитов на их размещение в конкретных объектах размещения отходов с указанием наименования объекта размещения отходов, его номера в государственном реестре объектов размещения отходов.

В процессе разработки месторождений нефти и газа требуется бурение новых скважин. Согласно получаемой от природопользователей информации в силу геологических причин невозможно спланировать на 5-летний период (или более короткий срок) конкретное размещение новых скважин и, соответственно, объектов размещения отходов бурения.

Так как шламовый амбар является объектом размещения отходов, их ввод должен сопровождаться переработкой проектной и нормативной документации, что с учетом вышесказанного является сдерживающим фактором на пути развития предприятий нефтегазодобывающего сектора.

Целесообразно предусмотреть возможность установления лимитов на размещение отходов, образующихся при строительстве скважин, с учетом объема отходов, предполагаемых к направлению на размещение в планируемых объектах хранения и объектах захоронения.

1. В соответствии с положениями статьи 16.1 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» эксплуатация установок очистки газа осуществляется в соответствии с правилами эксплуатации установок очистки газа, утвержденными уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. В настоящее время при проведении проверок юридических лиц (производственных объектов) должностные лица обязаны контролировать соответствие эксплуатации установок очистки газа «Правилам эксплуатации установки очистки газов (утв.Минхиммашем СССР 28.11.1983). Однако, упомянутые Правила являются устаревшими, в связи с чем возникает необходимость издания нового нормативного правового акта.
2. В настоящее время процедуры по установлению нормативов на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух и выдаче разрешений на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух разделены на две самостоятельные процедуры, что является не целесообразным по следующим причинам:

разрешением на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух устанавливаются нормативы предельно допустимых выбросов;

разрешение на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух выдается в срок, не превышающий 30 рабочих дней со дня регистрации материалов Заявителя.

Целесообразно объединить процедуру утверждения нормативов на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух и выдачу Разрешения.

1. Совершенствование правового регулирования вопросов охраны атмосферного воздуха, в частности совершенствование механизма проверок транспортных и иных передвижных средств на соответствие техническим нормативам выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух.

Основным документом, регулирующим данные вопросы, является постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2002 № 83 «О проведении регулярных проверок транспортных и иных передвижных средств на соответствие техническим нормативам выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух».

В соответствии с ним, проверки воздушных судов гражданской авиации, маневровых, магистральных тепловозов и путевой техники, спортивных судов проводятся Ространснадзором совместно с Росприроднадзором.

При этом отсутствуют чёткий алгоритм таких проверок, методики их проведения, технические регламенты и государственные стандарты.

Кроме того, в соответствии с нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 8.22 (выпуск в эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума) и 8.23 (эксплуатация механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума) вправе как органы транспортного надзора, так и органы экологического контроля, то есть существует дублирование полномочий.

1. Росприроднадзор предлагает рассмотреть возможность отмены требования по нормированию выбросов от котлов с минимальными производительной мощностью, использующихся только для отопления малых помещений, по причине незначительности выброса от указанных котлов. Росприроднадзор считает избыточными требования, закрепленные в статьях 11, 12 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха», предусматривающие, что для конкретного стационарного источника выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и их совокупности (организации в целом) территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды устанавливаются предельно допустимые выбросы. Согласно данному требованию, нормированию подлежат как крупные источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, так и маломощные котлы, служащие для обогрева жилых или малых помещений.
2. В ч.1 ст.3.12 КоАП РФ указано, что административное приостановление деятельности назначается судьей. Вместе с тем, п.4 Положения об ограничении, приостановлении или прекращении выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на атмосферный воздух, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2002 № 847, установлено, что предписания о приостановлении выбросов и вредных физических воздействий выдаются лицам, имеющим стационарные источники выбросов и вредных физических воздействий при отсутствии разрешений на выбросы и вредные физические воздействия.

Пунктом 6 данного Положения определено, что предписания о приостановлении выбросов и вредных физических воздействий лицам, имеющим стационарные источники выбросов и вредных физических воздействий, выдаются в установленном порядке государственными инспекторами по охране природы, осуществляющими государственный контроль за охраной атмосферного воздуха, что противоречит содержанию ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ.

1. Росприроднадзор считает необходимым признать не подлежащей применению Инструкцию по инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферу. Ленинград, 1990 г. (утв. Госкомприроды СССР) и принять нормативный правовой акт, регулирующий инвентаризацию выбросов загрязняющих веществ в атмосферу.
2. Росприроднадзор считает необходимым признать не подлежащей применению Методику расчета концентраций в атмосферном воздухе вредных веществ, содержащихся в выбросах предприятий (ОНД-86), утвержденную Госкомгидрометом СССР 04.08.1986 № 192, и принять нормативный правовой акт, регулирующий расчет концентраций в атмосферном воздухе вредных веществ, содержащихся в выбросах предприятий.
3. Росприроднадзор считает целесообразным подготовить нормативный правовой акт, объединяющий положения Методических указаний Госкомитета СССР по гидрометеорологии и контролю природной среды РД 52.04-52-85 «Регулирование выбросов при неблагоприятных метеорологических условиях» (утверждены Госкомгидрометом СССР 01.12.1986) и «Положение о регулировании выбросов в период неблагоприятных метеорологических условий на тепловых электростанциях и котельных РД-153-34.0-02.314-98» (согласовано письмом Госкомэкологии РФ 07.05.1998 №05-19/30-69).
4. По мнению Росприроднадзора избыточными являются требования Правил охраны подземных водных объектов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 11.02.2016 № 94, разработанные в целях реализации положений ст.55 Водного кодекса Российской Федерации. Правилами определен порядок геологического и гидрогеологического обеспечения охраны подземных вод. Избыточным требованием в вышеуказанных Правилах является то, что все пользователи недр с объемом добычи подземных вод свыше 100 куб. метров в сутки обязаны осуществить проектирование и устройство наблюдательных скважин (раздел III пункт 8, абзац 2 Правил). А именно, водозаборы подземных вод с объемом добычи свыше 100 куб. метров в сутки должны быть оборудованы наблюдательными скважинами для проведения систематических наблюдений за качеством и уровнем подземных вод на участке недр, предоставленном в пользование. Однако, в настоящее время наблюдение за качеством и уровнем подземных вод проводится всеми недропользователями, имеющими лицензии на пользование недрами, с целью добычи подземных вод в действующих и резервных скважинах при отсутствии отдельно пробуренных наблюдательных скважин.
5. В соответствии с ч.2 ст.11 Водного кодекса Российской Федерации водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование для сброса сточных, в том числе дренажных, вод на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование.

Приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 14.03.2007 № 56 «Об утверждении типовой формы решения о предоставлении водного объекта в пользование» утверждена типовая форма решения о предоставлении водного объекта в пользование, в которой устанавливается наименование загрязняющих веществ и их максимальное содержание в сточных, в том числе дренажных водах.

Согласно п.4 ст.23 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» выбросы и сбросы химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов в окружающую среду в пределах установленных нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, лимитов на выбросы и сбросы допускаются на основании разрешений, выданных органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

В соответствии с приказом Минприроды России от 09.01.2013 № 2 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты» разрешение содержит перечень допустимых концентраций и количества загрязняющих веществ по каждому из выпусков сточных и (или) дренажных вод.

Таким образом, указанные документы дублируют друг друга, так в случае, если допустимая концентрация, установленная в разрешении будет больше, чем максимальное содержание загрязняющих веществ в решении, то предприятие будет привлечено к административной ответственности за невыполнение условий решения.

1. Согласно п.18 Положения о плане снижения сбросов загрязняющих веществ и иных веществ и микроорганизмов в поверхностные водные объекты, подземные водные объекты и на водосборные площади, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 10.04.2013 № 317 (далее – Положение), изменение в план снижения сбросов загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов в поверхностные водные объекты, подземные водные объекты и на водосборные площади осуществляется в порядке, предусмотренном Положением для согласования и утверждения планов. То есть природопользователь подготавливает необходимый пакет документов и может представлять его неограниченное количество раз.

Внесение изменений в согласованный план способствует установлению лимитов на сбросы формально при условии наличия согласованных с Росприроднадзором планов, но по существу без проведения мероприятий по охране окружающей среды, внедрения наилучших существующих технологий и (или) реализации других природоохранных проектов с учетом поэтапного достижения установленных нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ и микроорганизмов.

Росприроднадзор предлагает внести изменения в Положение, установив, что внесение изменений в план снижения сбросов загрязняющих веществ и иных веществ и микроорганизмов в поверхностные водные объекты, подземные водные объекты и на водосборные площади возможно не более 1 раза за период реализации плана. В то же время, период реализации плана с внесенными изменениями не может превышать период реализации первоначально утвержденного и согласованного плана.

1. Согласно ст. 4.1 Федерального Закона «Об отходах производства и потребления» от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ для каждого вида отхода в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду устанавливает 5 классов опасности:

I класс — чрезвычайно опасные отходы;

II класс — высокоопасные отходы;

III класс — умеренно опасные отходы;

IV класс — малоопасные отходы;

V класс — практически неопасные отходы.

Пункт 2.1 Постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 16 июня 2003 г. № 144 «О введении в действие СП 2.1.7.1386-03» устанавливает для каждого вида отхода в зависимости от степени негативного воздействия на среду обитания и здоровье человека 4 класса опасности:

1 класс — чрезвычайно опасные;

2 класс — высокоопасные;

3 класс — умеренно опасные;

4 класс — малоопасные.

Федеральными законами не предусмотрено определение классов опасности на основе санитарно-гигиенических критериев. Классы опасности отходов, установленные в соответствии с СП 2.1.7.1386-03, не имеют применения в системе государственного регулирования обращения с отходами. Полномочия по государственному регулированию отношений в области обращения с отходами возложены на Минприроды России, а по государственному надзору в сфере обращения с отходами на Росприроднадзор, который при осуществлении своей деятельности использует классификацию отходов, установленную от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ Федеральным Законом «Об отходах производства и потребления».

Судебная практика отражает тот факт, что суды привлекают хозяйствующих субъектов к ответственности по ст. 8.2. КоАП при отсутствии у них определенных в установленном порядке классов опасности по санитарным критериям.

Предлагается отменить Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 16 июня 2003 г. № 144 «О введении в действие СП 2.1.7.1386-03», поскольку данный подзаконный акт принят федеральным органом исполнительной власти в отсутствие закона и законодательной делегации ему соответствующих полномочий, то есть за пределами его компетенции.

1. В соответствии с п. 1 ч. 6 ст. 60 Водного кодекса Российской Федерации от 3 июня 2006 г. N 74-ФЗ, п. 11 Постановления Правительства РФ от 30.12.2006 № 844 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование», п.20 Приказа Минприроды России от 09.01.2013 № 2 «Об утверждении административного регламента федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты» Водопользователь для осуществления сброса сточных вод должен получить два документа:

Решение о предоставлении водных объектов в пользование (далее — Решение), которое в том числе устанавливает, что качество воды в водных объектах в местах сброса сточных вод не должно превышать установленные нормативы допустимого воздействия на водные объекты или ПДК.

Разрешение на сброс загрязняющих веществ со сточными водами (далее — Разрешение), которое устанавливает требования к качеству сточных вод при сбросе в виде НДС или лимитов, при соблюдении которых обеспечиваются нормативы качества окружающей среды.

Для получения Разрешения предприятие должно иметь действующее Решение.

Противоречие требований к обеспечению условий выдачи Решения и Разрешения приводит к тому, что в случае, если НДС превышают ПДК или предприятие получает в установленном порядке лимиты на сбросы, получить Решение невозможно.

Предлагается отредактировать содержание Решения на предоставление водного объекта в пользование в соответствии с установленными сферами регулирования:

Решение на пользование водным объектом для целей сброса — устанавливает право водопользователя на использование водного объекта или их частей для целей сброса сточных вод (требования к месту (координаты выпусков) и **объему** сброса).

Разрешение на сбросы веществ и микроорганизмов в водные объекты — устанавливает право водопользователя осуществить сброс установленного количества загрязняющих веществ, состав сточных вод (требования к **качеству** сброса).

Пункт 3 части 3 статьи 22 Водного кодекса Российской Федерации изложить в следующей редакции:

*«3) требования к качеству воды в водных объектах в местах сброса сточных вод, установленные в порядке, утвержденном Правительством Российской Федерации.».*

Правила подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование (утверждённых постановлением Правительства РФ от 30.12.2006 № 844) изложить в следующей редакции:

 Абзац 2 пункта 11:

*«расчет и обоснование заявленного объема сброса сточных, в том числе дренажных, вод;»;*

Подпункт в пункта 26:

*«в) требования к качеству воды в водных объектах в местах сброса сточных вод, установленные в порядке, утвержденном Правительством Российской Федерации.».*

Для устранения данной правовой коллизии необходимо внести изменения в:

приказ МПР России № 20 Об утверждении Административного регламента Федерального Агентства водных ресурсов по осуществлению государственной функции по предоставлению права пользования водными объектами на основании решения о предоставлении водных объектов в пользование»

приказ МПР № 763 «Об утверждении Административного регламента по предоставлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной услуги в сфере переданного полномочия Российской Федерации по предоставлению водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, в пользование на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование»

приказ МПР № 56 «Об утверждении типовой формы решения о предоставлении водного объекта в пользование», а также в другие подзаконные акты, касающиеся содержания Решения — документа на право пользования водным объектом и содержащего требования к содержанию типовой формы Решения.

1. В п. 3 ст. 23 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ допускает возможность сброса сточных вод, приводящего к превышению нормативов предельно допустимых концентраций (ПДК) в водных объектах (при установлении лимитов на сбросы), в период проведения природоохранных мероприятий, внедрения НДТ и реализации других природоохранных проектов с учетом поэтапного достижения нормативов допустимых сбросов (НДС).

Согласно ч. 6 ст. 60 Водного кодекса Российской Федерации от 3 июня 2006 г. N 74-ФЗ не допускает ни при каких условиях сброс сточных вод, приводящий к превышению ПДК вредных веществ в водных объектах.

Из-за противоречий двух законов деятельность водопользователя может быть признана противоречащей законодательству в следующих случаях:

сброс осуществляется в пределах лимитов, рассчитанных и утвержденных в установленном порядке;

сброс осуществляется в пределах НДС, которые больше ПДК, рассчитанных и утвержденных в установленном порядке;

природопользователь не подтверждает проведение санитарной очистки сточных вод ввиду отсутствия требований к такой очистке при организации сброса.

Все эти ситуации могут стать основаниями для привлечения к административной ответственности, вплоть до административного приостановления деятельности предприятия.

Решение коллизии возможно путем внесения изменений в пункт 1 части 6 статьи 60 Водного кодекса в соответствии с пунктом 3 статьи 23 № 7-ФЗ.

Текст: «Ст. 60. ч. 6. При эксплуатации водохозяйственной системы запрещается:

п. 1) осуществлять сброс в водные объекты сточных вод, не подвергшихся санитарной очистке, обезвреживанию (исходя из недопустимости превышения нормативов допустимого воздействия на водные объекты и нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водных объектах)»,

изложить в следующей редакции:

«Ст. 60. ч. 6. При эксплуатации водохозяйственной системы запрещается:

п. 1) осуществлять сброс сточных вод в водные объекты, не подвергшихся очистке, исходя из недопустимости превышения нормативов допустимого воздействия на водные объекты и нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водных объектах нормативов допустимого сброса и лимитов, установленных на период выполнения мероприятий по снижению сбросов на основании планов, согласованных с органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды».

1. В ст. 18 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» от 24.06.1998 № 89-ФЗ установлено, что хозяйствующим субъектам, в результате хозяйственной деятельности которых образуются отходы, устанавливаются нормативы образования отходов и лимиты на их размещение (далее — НООЛР).

В подзаконных актах, разработанных Минприроды России в целях реализации этого положения (приказы МПР № 50 «О порядке разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» и № 349 «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещения»), установлено требование о разработке хозяйствующими субъектами НООЛР на 5 лет вперед и утверждение их территориальными органами Росприроднадзора.

Норматив образования отходов — это показатель, который зависит от технологического процесса, а также от объема произведенной продукции, оказанных услуг, что, в свою очередь, зависит от текущей потребности рынка, и предусмотреть весь этот набор зависимостей, определяющих этот показатель на 5 лет вперед, невозможно. Утверждение НООЛР надзорным органом фактически является утверждением деклараций хозяйствующих субъектов о планируемых объемах образования и размещения отходов, что противоречит здравому смыслу. Целесообразность в утверждении нормативов образования отходов отсутствует.

Предлагается вместо разработки проекта НООЛР для обоснования лимитов на размещение отходов достаточно представления декларации, в которую включить НООЛР за предыдущий год с указанием НООЛР на планируемый год с учетом возможного изменения режима работы предприятия с указанием ОРО, где планируется разместить отходы. Такая декларация фактически идентична установленным НООЛР, но избавляет хозяйствующих субъектов от расходов на разработку проектов НООЛР и имитации их обоснования.

Ключевым элементом в системе регулирования ограничений на размещение отходов должны стать ОРО, которые несут основные риски возможного негативного воздействия отходов на окружающую среду, поэтому приоритет регулирования должен быть смещен с регулирования ограничений, устанавливаемых конкретным хозяйствующим субъектам, на установление ограничений для ОРО.

При этом следует иметь в виду, что простое закрытие ОРО, не отвечающих установленным требованиям, не решает проблему устранения несанкционированного размещения отходов. Закрытие ОРО (или выбывающих мощностей по размещению отходов) должно сопровождаться созданием новых ОРО, отвечающих современным требованиям, либо утилизационных мощностей, замещающих выбывающие мощности по размещению отходов.

Необходимо переработать:

статью 18 ФЗ № 89 «Об отходах производства и потребления», исключив из нее требование об установлении НООЛР хозяйствующим субъектам, в процессе деятельности которых образуются отходы, сохранив требование по утверждению лимитов на размещение отходов для хозяйствующих субъектов, являющихся собственниками ОРО, либо в чьем оперативном управлении находятся ОРО;

приказы МПР № 50 и № 349 с учетом предлагаемых изменений в ФЗ № 89, касающихся нормирования в области обращения с отходами.

1. Рассмотрим следующие нормативные правовые акты:

Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. № 844 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование»

Постановление Правительства РФ от 23 июля 2007 г. № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей»

Приказ МПР России от 17 декабря 2007 г. № 333 «Об утверждении методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей»

Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 9 января 2013 г. № 2 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты»

Административный регламент Росводресурсов по предоставлению государственной услуги по утверждению нормативов допустимых сбросов веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей по согласованию с Росгидрометом, Роспотребнадзором, Росрыболовством и Росприроднадзором, утвержденный приказом Минприроды России от 2 июня 2014 г. № 246.

Согласно указанным документам водопользователь для осуществления сброса сточных вод должен:

- произвести расчет и обоснование заявленного объема сброса сточных вод и показателей их качества по каждому выпуску;

- получить в Росводресурсах Решение о праве пользования водным объектом для целей сброса (далее — Решение). Срок получения Решения составляет 30 рабочих дней с даты регистрации документов Заявителя;

- разработать нормативы допустимого сброса в соответствии с Методикой;

- направить проект НДС и сопроводительные документы к нему (в 5 экземплярах) в территориальный орган Росводресурсов;

- согласовать НДС с Росгидрометом, Роспотребнадзором, Росрыболовством, Росприроднадзором. Срок согласования проекта НДС каждым ведомством составляет 30 дней (рассылка документов в согласующие органы осуществляется соответствующим территориальным органом Росводресурсов самостоятельно);

утвердить НДС в Росводресурсах и получить заверенную копию приказа об утверждении НДС. Срок утверждения НДС составляет 45 рабочих дней с даты регистрации документов Заявителя;

получить в Росприроднадзоре на основе утверждённых НДС Разрешение на сброс сточных вод. Срок получения Разрешения составляет рабочих 30 дней с даты регистрации документов Заявителя.

Многократные согласования («цикл» согласований) расчетов показателей их качества сточных вод и проекта НДС природоохранными ведомствами, дублирование ими полномочий «согласование-утверждение» приводят к тому, что общий срок получения Разрешения на сброс в соответствии с законодательством составляет 105 рабочих дней. На практике срок затягивается на 220-350 рабочих дней.

Предлагается:

Исключить согласования НДС в уполномоченных органах (Росгидромет, Роспотребнадзор, Росрыболовство, Росприроднадзор).

Исключить требование об утверждении НДС Росводресурсами.

Уполномочить Росприроднадзор осуществлять проверку правильности и корректности расчета НДС в рамках процедуры выдачи Разрешения на сброс.

Установить, что Росприроднадзор может привлекать для оценки правильность и корректность расчета НДС — Росгидромет, Роспотребнадзор, Росрыболовство и Росводресурсы (в рамках установленных им полномочий).

Обязать Росгидромет, Роспотребнадзор, Росрыболовство и Росводресурсы предоставлять Заявителю сведения, необходимые и достаточные для расчёта НДС. Ответственность за представленные сведения несут указанные органы.

1. В соответствии с ч. 3 ст. 14 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» паспорт вида отходов — документ, удостоверяющий принадлежность отходов к отходам соответствующего вида, содержащий сведения об их составе и классе опасности. Это документ предназначен для подтверждения включения конкретных отходов в федеральный классификационный каталог отходов (далее — ФККО) в составе соответствующего вида отходов.

Требование заключается в том, что виды отходов подзаконными актами предписано формировать самим хозяйствующим субъектам, тогда как эта процедура может быть реализована исключительно из единого центра, поскольку вид отходов — это совокупность отходов, которые имеют общие классификационные признаки. Хозяйствующий субъект не может сформировать вид отходов, не имея информации обо всей совокупности отходов, подпадающих под общие классификационные признаки, образующихся на территории РФ, это — прерогатива регулятора.

При отсутствии паспорта отходов предприятия и организации привлекаются к ответственности, предусмотренной ст. 8.2 КоАП РФ.

Предлагается рассмотреть вопрос откорректировать понятие «паспорт отходов», привести его в соответствие с определением, согласно которому это документ, удостоверяющий принадлежность отходов к отходам соответствующего вида и класса опасности, содержащий сведения об их составе.

В целях устранения неоднозначного толкования понятия «паспорт отходов» необходимо внести соответствующее изменение в статью 1 ФЗ № 89 «Об отходах производства и потребления», где вместо понятия «паспорт отхода» записать «паспорт вида отходов».

Следующим шагом, который должен быть реализован параллельно с корректировкой понятия «паспорт вида отходов» — отмена приказа Росприроднадзора № 445 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов» и внесение изменений в ПП РФ № 712 «О порядке проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности», приказ МПР № 792 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов».

Этими изменениями возложить на Росприроднадзор обязанность по формированию видов отходов (на основании ранее представленных хозяйствующими субъектами исходных данных по отходам с включением их в ФККО) и выдаче этим хозяйствующим субъектам паспортов видов отходов с установленными названиями видов отходов и присвоенными им кодами.

 Согласно п.11 Приказа Минприроды России от 25 февраля 2010 г. № 50 «Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» и п.6 Приказа Минприроды России от 05.08.2014 № 349 «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещения» в документе об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее — НООЛР или лимиты на размещение отходов), выдаваемом хозяйствующему субъекту сроком на 5 лет, по каждому виду отходов указывается конкретный объект размещения отходов (далее — ОРО), в котором надлежит размещать отходы (с разбивкой по годам, а также с указанием их количества).

Таким образом, каждый вид отходов может быть размещен в течение 5 лет только в том ОРО, который указан в лимитах на размещение отходов, размещение его в другом ОРО считается незаконным и приравнивается к несанкционированному размещению.

Поскольку действующие ОРО имеют лицензии на осуществление деятельности по размещению отходов и являются равноправными участниками рыночных отношений, установление запрета на возможность размещения отходов в ином ОРО (не указанном в лимитах на размещение отходов) лишено здравого смысла.

В лимитах на размещение отходов следует исключить указание на конкретный ОРО, где надлежит размещать отходы хозяйствующему субъекту, внеся соответствующие изменения в:

Приказ Минприроды России от 25 февраля 2010 г. № 50 «Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение»;

Приказ Минприроды России от 5 августа 2014 г. № 349 «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещения».

Лимиты на размещение отходов должны устанавливаться с указанием конкретного ОРО только для ОРО, эксплуатируемого хозяйствующим субъектом — собственником отходов.

При размещении отходов, передаваемых на размещение сторонним организациям, единственным ограничением для такой передачи должно быть наличие лицензии на размещение отходов у организации, эксплуатирующей ОРО, что должно отражаться в ежегодно представляемом техническом отчете.

Законодательством (п. 31 и п. 35 Постановления Правительства РФ от 5 марта 2007 г. № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий», п. 5 ст. 18 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе») закреплен перечень объектов, подлежащих двум видам экспертиз: государственная экспертиза проектной документации (ГГЭ) и государственная экологическая экспертиза (ГЭЭ).

При последующей реализации объектов запрещается отступать от документации, получившей положительное заключение ГЭЭ, а также вносить изменения в указанную документацию.

Для ГГЭ, обязательной составляющей которой является проведение ГЭЭ, разрешено оперативное внесение изменений в проектную документацию. Более того, это обязательное требование в случае выявления в проектной документации недостатков, которые не позволяют сделать выводы о соответствии проекта требованиям.

Требования к процессу проведения ГГЭ и ГЭЭ по объектам совместного проведения противоречивы, поскольку для прохождения ГГЭ необходимо представить положительное заключение ГЭЭ (п. 13 Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утв. постановлением Правительства РФ № 145).

Повторное проведение ГЭЭ — затратная и длительная процедура.

Предлагается внести изменения в № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», ПП РФ № 698 «Об утверждении Положения о порядке проведения государственной экологической экспертизы» и ПП РФ № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» в части:

установления возможности корректировки проектной документации объекта ГЭЭ при проведении ГЭЭ;

сохранения статуса положительного заключения ГЭЭ при внесении изменений в проектную документацию на этапе проведения ГГЭ, в случае, если внесенные изменения не приводят к ситуации, когда реализация объекта экспертизы окажет негативное воздействие на окружающую среду.

1. В соответствии со статьей 23 ФЗ № 7 «Об охране окружающей среды» нормативы допустимых сбросов (далее — НДС) устанавливаются для источников воздействия на окружающую среду. Нормирование веществ, не связанных с источниками воздействия на окружающую среду, федеральным законом не предусмотрено.

Тем не менее, в приложении 4 Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей, утвержденной приказом МПР № 333, для абонентов ЦСВ, в частности, предусматривается установление НДС по веществам, которые поступают в водные объекты с поверхностными стоками при атмосферных осадках.

Попадание веществ на водосборные площади предприятия может иметь различное происхождение: аэрогенное (в результате выпадения вместе с осадками веществ, поступивших в атмосферный воздух в результате выбросов этих веществ антропогенными объектами), в результате применения различных агрохимических средств при получении сельскохозяйственной продукции (различные ядохимикаты, удобрения и т. п.) и др. Более того, сточные воды могут поступать на производственную площадку абонента ЦСВ со смежных территорий, на которые также могут поступать сточные воды с других смежных территорий и т. д.

Вещества, присутствующие в поверхностных стоках, не образуются в процессе хозяйственной деятельности предприятия, следовательно, абоненты ЦСВ не должны нести ответственность за их попадание в водный объект или в сети ЦСВ.

Нормироваться должны только вещества, привносимые в водный объект со сбросом, происхождение которых обусловлено хозяйственной деятельностью предприятия.

Таким образом, на хозяйствующих субъектов возложена обязанность по нормированию и удалению веществ, присутствие которых в сточных водах не связано с их хозяйственной деятельностью.

Предлагается исключить из Методики, утвержденной приказом МПР № 333, требование о возложении на абонентов ЦСВ обязанности по нормированию и удалению веществ, присутствие которых в сточных водах не связано с их хозяйственной деятельностью.

1. Приказом Минприроды России от 13 апреля 2009 г. № 87 утверждена Методика исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства. В пункте 5 Методики установлено, что «исчисление размера вреда, причиненного водным объектам, осуществляется при выявлении факта причинения вреда водному объекту вследствие нарушения водного законодательства РФ, наступление которого устанавливается по результатам государственного контроля и надзора в области использования и охраны водных объектов на основании натурных обследований, инструментальных определений, измерений и лабораторных анализов». Критерии и порядок установления факта причинения вреда водному объекту отсутствуют.

В пункте 4 Методики установлено, что она не применяется к водопользователям при сбросе сточных вод в пределах параметров, установленных в разрешительной документации. Указанный пункт можно трактовать так, что при превышении этих параметров причиняется вред водному объекту.

Отсутствие критериев и порядка установления факта причинения вреда водному объекту и возможная трактовка пункта 4 Методики, приводят к тому, что надзорный орган может принять решение о том, что водопользователь нанес вред водному объекту только на основании превышения параметров сброса, установленных в разрешительной документации. В таком случае надзорный орган не предоставляет доказательства факта причинения вреда водному объекту. При этом размер платы, рассчитанный по Методике не зависит от фактического ухудшения состояния водного объекта.

Кроме платы, рассчитанной по Методике, водопользователям начисляются штрафы за превышение параметров сброса, установленных в разрешительной документации. Таким образом, водопользователи вынуждены платить за одно и то же нарушение природоохранного законодательства дважды.

Предлагается рассмотреть следующие вопросы:

разработать критерии и порядок установления факта нанесения вреда водному объекту в соответствии с определением вреда окружающей среде, приведенным в Федеральном законе от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»: «вред окружающей среде — негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов;»;

приостановить действие Методики до принятия критериев и порядка установления факта нанесения вреда водному объекту.

1. В подпункте 3 пункта 6 статьи 60 Водного кодекса РФ и в пункте 7 статьи 15 ФЗ № 96 «Об охране атмосферного воздуха» устанавливаются запреты соответственно на сбросы в водные объекты и на выбросы в атмосферный воздух, в которых содержатся вещества с неустановленными нормативами предельно допустимых концентраций (далее — ПДК).

В статье 5 ФЗ № 7 «Об охране окружающей среды» указано, что к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации относится установление требований в области охраны окружающей среды, разработка и утверждение нормативов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды. Следовательно, государственные органы власти обязаны разрабатывать и устанавливать ПДК для веществ в выбросах и сбросах, исходя из необходимости обеспечить благоприятную окружающую среду в соответствии со статьей 42 Конституции РФ.

На данный момент государственными органами власти не разработаны ПДК для веществ, содержащихся в выбросах и сбросах хозяйствующих субъектов. Отсутствие ПДК для ряда веществ вынуждает хозяйствующих субъектов самостоятельно разрабатывать ПДК для ряда веществ, содержащихся в их выбросах и сбросах, чтобы не стать нарушителями природоохранного законодательства.

Таким образом, хозяйствующие субъекты во избежание нарушений природоохранного законодательства вынуждены разрабатывать ПДК для ряда веществ, полномочия по разработке которых принадлежат органам государственной власти.

Предлагается:

Исключить требования о запрете выбросов и сбросов веществ с неустановленными ПДК:

в подпункте 3 пункта 6 статьи 60 ВК РФ исключить требование о запрете сбросов веществ, для которых не установлены нормативы ПДК;

исключить пункт 7 статьи 15 ФЗ № 96;

в подпункте 3 пункта 18 Методики, утвержденной приказом МПР № 333 от 17 декабря 2007 г., исключить требование о запрете сбросов веществ, для которых не установлены нормативы ПДК;

Установить орган государственной власти, который обязан разработать и утвердить нормативы качества атмосферного воздуха, в том числе нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в атмосферном воздухе.

Признать утратившим силу Порядок организации разработки и утверждения ПДК и ОБУВ загрязняющих веществ в воде рыбохозяйственных водных объектов (утвержденного Роскомрыболовством 14 августа 1995 г.).

1. В статье 1 Водного кодекса РФ (далее ВК РФ) понятие «водопользователь» определяется как физическое лицо или юридическое лицо, которому предоставлено право пользования водным объектом. Согласно ст. 11 ВК РФ право пользования водным объектом может предоставляться водопользователям для сброса сточных вод. Согласно п. 1 ст. 22 ФЗ № 7 «Об охране окружающей среды» для природопользователей устанавливаются нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, в частности, для водопользователей устанавливаются нормативы допустимых сбросов загрязняющих веществ и микроорганизмов (далее — НДС).

В соответствии с частью 1 статьи 27 ФЗ № 416 «О водоснабжении и водоотведении» отдельным категориям абонентов централизованных систем водоотведения (далее — ЦСВ) устанавливаются НДС. Фактически эта норма отождествляет крупных абонентов ЦСВ с водопользователями, что противоречит здравому смыслу. Абонентам ЦСВ не предоставлено право пользования водным объектом, а значит они не являются водопользователями, им невозможно установить нормативы допустимого воздействия на окружающую среду.

В частности, нормы, устанавливающие требование о разработке и согласовании НДС абонентами, не соответствуют части 1 статьи 23 ФЗ № 7, согласно которой НДС устанавливаются для источников воздействия на окружающую среду. Источником воздействия на водный объект являются водоканалы, которым предоставлено право пользования водным объектом, а не абоненты ЦСВ, которым такое право не предоставлено. Поэтому ни НДС, ни план снижения сбросов абоненты ЦСВ разрабатывать и согласовывать не должны.

Таким образом, на абонентов ЦСВ, которым не предоставлено право пользования водным объектом для сброса сточных вод, фактически возлагаются обязательства, установленные для водопользователей.

Предлагается устранить правовую коллизию о наделении абонентов ЦСВ статусом водопользователей, отменив статью 27 ФЗ № 416. Перераспределение ответственности за воздействие ЦСВ на водный объект, а также распределение затрат на снижение этого воздействия должно производиться в рамках договорных отношений между ЦСВ и абонентами ЦСВ по созданию централизованной системы очистки сточных вод, дополненной локальными системами очистки абонентов ЦСВ для случаев, когда создание таких систем экономически более целесообразно, чем очистка на ЦСВ.
Также предлагается внести соответствующие изменения в подзаконных нормативных правовых актах:

Приказ Министерства природных ресурсов РФ от 17 декабря 2007 г. № 333 «Об утверждении Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей»

Постановление Правительства РФ от 10 апреля 2013 г. № 317 «Об утверждении Положения о плане снижения сбросов загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов в поверхностные водные объекты, подземные водные объекты и на водосборные площади»

Постановление Правительства РФ от 17 апреля 2013 г. № 347 «Об утверждении Правил уменьшения платы за негативное воздействие на окружающую среду в случае проведения организациями, осуществляющими водоотведение, абонентами таких организаций природоохранных мероприятий»

Постановление Правительства РФ от 21 июня 2013 г. № 525 «Об утверждении Правил осуществления контроля состава и свойств сточных вод»

Постановление Правительства Российской Федерации № 1310 от 31.12.1995 «О взимании платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов»

Постановление Правительства Российской Федерации № 632 от 28.08.1992 «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия»

Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил холодного водоснабжения и водоотведения и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» № 644 от 29.07.2013

Постановление Правительства Российской Федерации № 344 от 12.06.2003 «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, в том числе через централизованные системы водоотведения, размещение отходов производства и потребления» и отменить:

Постановление Правительства РФ от 18 марта 2013 г. № 230 «О категориях абонентов, для объектов которых устанавливаются нормативы допустимых сбросов загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов»

Постановление Правительства РФ от 30 апреля 2013 г. № 393 «Об утверждении Правил установления для абонентов организаций, осуществляющих водоотведение, нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов в водные объекты через централизованные системы водоотведения и лимитов на сбросы загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

1. Согласно ст. 16 Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» Вещество, присутствующее в атмосферном воздухе или водном объекте, становится загрязняющим веществом только тогда, когда его концентрация превысит установленный норматив качества (ПДК), а до этого момента оно не считается загрязняющим веществом. Это следует из определения загрязняющего вещества, данного в статье 1 ФЗ № 7 «Об охране окружающей среды», согласно которому загрязняющее вещество — вещество, концентрация которого превышает установленные нормативы и оказывает негативное воздействие на окружающую среду. Это закреплено также в определении понятия негативного воздействия, как воздействия хозяйственной деятельности, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды, то есть приводят к изменению ПДК.

В то же время в Постановлении Правительства Российской Федерации № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» и в статье 16 ФЗ № 7 «Об охране окружающей среды», устанавливается требование об исчислении и взимании платы за выбросы и сбросы веществ в пределах нормативов допустимых выбросов и нормативов допустимых сбросов. Выбросы и сбросы в пределах нормативов допустимых выбросов и сбросов, рассчитанных по действующим методикам, не могут привести к превышению ПДК в атмосферном воздухе или водном объекте. Следовательно, плата исчисляется и взимается за неоказанное негативное воздействие.

Таким образом, при отсутствии негативного воздействия выбросов и сбросов веществ устанавливается плата за такие выбросы и сбросы.

Предлагается отменить нормативы платы за выбросы и сбросы в пределах нормативов допустимых выбросов и сбросов:

Внести изменения в ФЗ № 219 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» —  исключить положения, касающиеся исчисления и взимания платы за выбросы и сбросы в пределах нормативов допустимых выбросов и сбросов.

В соответствии с изменениями в Федеральном законе РФ изменить соответствующие подзаконные нормативные акты.

1. В пункте 4 статьи 23 ФЗ № 7 «Об охране окружающей среды и в пункте 1 статьи 14 ФЗ № 96 «Об охране атмосферного воздуха» установлено, что выбросы веществ в пределах установленных нормативов допустимых выбросов веществ и микроорганизмов, лимитов на выбросы допускаются на основании разрешений, выданных надзорным органом.

В подзаконном нормативном акте (приказ МПР № 650 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (за исключением радиоактивных веществ)») эта норма приобрела новую формулу: «выброс веществ, не указанных в разрешении на выбросы (далее — разрешение), запрещается».

Таким образом, подзаконным нормативным актом в условиях нечет-ко сформулированной законом нормы установлен контроль за все-ми веществами, присутствующими в выбросах. Вследствие этого под нормирование попадают вещества, содержание которых в выбросах вызывает ничтожно малое воздействие на окружающую среду.

Обнаружение надзорным органом в выбросах предприятия веществ, отсутствующих в разрешении, считается нарушением законодательства.

Таким образом, предприятия вынуждены нормировать большое количество веществ, воздействие которых на окружающую среду ничтожно мало. Для таких веществ затраты за нормирование могут на несколько порядков превышать плату за негативное воздействие.

Ключевым недостатком действующего регулирования выбросов веществ является отсутствие пороговых концентраций веществ, присутствующих в каждом конкретном выбросе, при превышении которых эти вещества подлежат государственному регулированию.

Например, в выбросах от конкретного источника присутствуют 50 веществ, из которых можно выделить 5 веществ, которые вносят основной вклад в негативное воздействие (более 95 %), вклад остальных 45 веществ составляет менее 5 %.

Необходимо измерить вклад каждого вещества в общее воздействие выброса и на законодательном уровне установить долю от общего воздействия, которой целесообразно пренебречь. Например, 5% от общего воздействия источника.

На законодательном уровне необходимо установить, что при определении перечня загрязняющих веществ в выбросах, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, юридическое лицо или индивидуальный предприниматель исключает вещества, воздействие которых не превышает, например, 5% от общего воздействия источника.

1. Рассмотрим п. 19 Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей, утвержденная приказом Министерства природных ресурсов РФ от 17.12.2007 г. №333.

Количество веществ, для которых конкретным природопользователям устанавливаются значения нормативов выбросов и сбросов, может приближаться к сотне, а фактически оно ничем не ограничено.

Отсутствие перечня нормируемых веществ и ограничений на количество веществ при определении нормативов для конкретных природопользователей не способствует решению задачи снижения воздействия на окружающую среду, поскольку более 90% массы эмиссии загрязняющих веществ приходится максимум на десяток позиций. В условиях, когда приходится определять нормативы по всем идентифицируемым веществам издержки природопользователей и государства на нормирование и контроль кратно увеличиваются.

Известна практика включения в проекты нормативов веществ, содержание которых в природных средах измерить невозможно или объемы эмиссий которых ничтожны (в пределах статистической ошибки), хотя такие эмиссии не могут оказывать сколь-нибудь значимого воздействия на состояние окружающей природной среды.

Нередко для аналогичных производств, расположенных в разных регионах, устанавливаются нормативы по различной номенклатуре загрязняющих веществ, причем их количество может различаться на порядок. Это зависит в каждом конкретном случае исключительно от подходов, используемых разработчиками проектов нормативов и согласующих эти проекты контролирующих органов.

В ряде случаев вещества нормируются, но для них не установлены нормативы платы, и, таким образом, отсутствуют элементы управления эмиссиями.

Предлагается:

 Зафиксировать в нормативных правовых актах закрытые перечни приоритетных загрязняющих веществ, для которых устанавливаются нормативы допустимого воздействия на окружающую среду.

Устанавливать при нормировании выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сбросов в водные объекты со сточными водами нормативы с учетом интегральных показателей воздействия на окружающую среду на основе определения перечней приоритетных веществ, присутствующих в выбросах и (или) сбросах, для разработки нормативов допустимого воздействия по конкретным предприятиям-природопользователям.

Установить порядок определения интегральных показателей воздействия на окружающую среду для выбросов и сбросов.

1. Согласно ч. 3 ст. 17 ФЗ № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» , п. 6 Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей, утвержденной Приказом Минприроды России от 17 декабря 2007 г. № 333 Нормативы допустимых сбросов (НДС) веществ в водные объекты устанавливаются исходя из нормативов качества воды. Расчет НДС веществ в водные объекты осуществляется в соответствии с Методикой, утвержденной Приказом Минприроды России от 17 декабря 2007 г. № 333.

Методикой установлено, что при сбросе сточных вод в водные объекты рыбохозяйственного значения расчет НДС устанавливается на основе ПДК р.х. Для сбросов сточных вод в границе населенного пункта НДС определяются исходя из отнесения требований к качеству воды в водном объекте в местах сброса сточных вод, установленных для видов водопользования, осуществляемых на водном объекте, к самим сточным водам (т.е. ПДК гигиен.)

В соответствии с п. 6. Методики в случае одновременного использования водного объекта или его участка для различных нужд для состава и свойств его вод принимаются наиболее жесткие нормы качества воды из числа установленных. Как правило, это требование применяется при расчете НДС в черте населенных пунктов.

Данное требование в Методике Минприроды России не обосновано и противоречит идеологии нормирования качества воды, определяющей ее пригодность для конкретных целей водопользования.

Так в соответствии с Федеральным законом от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», установившего, что:

 Гигиенические ПДК, разработанные для оценки качества воды в водоемах, предназначенных для питьевого и хозяйственного бытового пользования, не могут быть заменены ПДК для водных объектов рыбохозяйственного назначения или какими-либо другими нормативами.

 Нормативы сброса загрязняющих веществ со сточными водами, сбрасываемыми в пределах населенных пунктов, должны рассчитываться на основе ПДК для водоемов питьевого и хозяйственно-бытового водопользования.

 В границах второго пояса зоны санитарной охраны запрещается сброс промышленных, сельскохозяйственных, городских и ливневых сточных вод, содержание в которых химических веществ и микроорганизмов превышает установленные санитарными правилами гигиенические нормативы качества воды.

Роскомрыболовство, принимающий участие в согласовании проектов НДС, на основании ч. 3 ст. 17 ФЗ № 166-ФЗ, о том, что «к водным объектам рыбохозяйственного значения относятся водные объекты, которые используются или могут быть использованы для добычи (вылова) водных биоресурсов» трактует данное положение п. 6 Приказа № 333 как необходимость соблюдения ПДК р.х. на всех водных объектах независимо от вида водопользования.

Важно показать, что рыболовство существует, как цель водопользования наравне с другими целями. Необходимо установить границы и статус рыбопромысловых участков как обособленных участков водных объектов, используемых для целей рыболовства. Росрыболовство и Минприроды России необходимо установить, что нормативы качества воды на основе ПДК р.х. относятся только к промысловым участкам, выделяемых во внутренних пресных водных объектах суши или их участках для целей рыболовства.

1. Рассмотрим следующие нормативные правовые акты:

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 (а именно, ст. 1, 77, 78);

Методика исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утв. Приказом Минприроды России № 87 от 13.04.2009;

Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, утв. Приказом Минприроды России № 238 от 08.07.2010.

В настоящее время в экологическом законодательстве определение понятия вреда, нанесенного окружающей среде, дается без учета доказательств факта нанесения вреда или причинения ущерба и без определения субъекта, которому они нанесены. Федеральный закон №7 «Об охране окружающей среды» и иные нормативно-правовые акты связывают обязательства по возмещению вреда окружающей среде непосредственно с нарушением требований экологического законодательства.

В действующем законодательстве не установлено определенное разграничение между негативным воздействием и вредом окружающей среде, а также отсутствует механизм возмещения вреда, причиненного окружающей среде, гарантирующий восстановление нарушенных свойств конкретного природного объекта. В федеральных законах и методиках исчисления размера вреда компонентам окружающей среды отсутствуют четкие критерии и признаки, позволяющие идентифицировать вред или ущерб, не определяются субъекты, которым нанесен вред или ущерб. На практике механизм компенсации вреда фактически заменен на исчисление размера причиненного вреда по методикам, расчетные показатели которых не имеют прямой связи с причиненным вредом, и безусловное взыскание исчисленной суммы с хозяйствующего субъекта. Особенно ярко эти противоречия проявляются при исчислении вреда, нанесенного водным объектам и почвам на основании концентраций загрязняющих веществ или классов опасности отходов, отсутствия разрешительной документации.

Предлагается предусмотреть следующий порядок определения факта причинения вреда окружающей среде:

1. В определении понятия «вред окружающей среде» в статье 1 ФЗ-7 в качестве признака вреда указаны деградация естественных экологических систем и истощение природных ресурсов, наступившие вследствие негативного изменения окружающей среды. Статью 77 ФЗ-7 следует дополнить положениями, раскрывающими порядок установления факта причинения вреда окружающей среде, измерения и оценки фактов деградации естественных экологических систем и истощения природных ресурсов, а также основания для определения обязательств органов государственной власти, органов местного самоуправления и субъектов хозяйственной деятельности по возмещению вреда окружающей среде.

Необходимо исключить совокупность положений об исчислении и возмещении вреда объектам животного мира, среде их обитания, лесам до того, как в методиках исчисления размера вреда компонентам окружающей среды будут определены виды и критерии деградации конкретных объектов окружающей среды.

2. С целью предотвращения необоснованного увеличения финансовых обязательств субъектов хозяйственной деятельности в новой редакции статьи 78 ФЗ-7 необходимо предусмотреть условие о возврате причинителю вреда излишка уплаченных им средств в случае, если фактические расходы на проведение восстановительных работ окажутся ниже стоимостного выражения вреда.

3. Природопользователи возмещают вред окружающей среде, оказываемый в результате хозяйственной деятельности, в виде платы за негативное воздействие. С 1993 года в инструктивно-методических документах Минприроды России указывается, что плата за загрязнение — это форма возмещения экономического ущерба от выбросов и сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов, затрат на компенсацию их воздействия, стимулирующая снижения воздействия, строительство природоохранных объектов. Компенсационный характер экологических платежей зафиксирован в определении Конституционного суда Российской Федерации от 10 декабря 2002 года № 284-О по запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» и статьи 7 Федерального закона «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации». Было разъяснено, что платежи взимаются с учетом нанесенного ущерба и с целью возмещения затрат на проведение мероприятий по охране и восстановлению окружающей среды.

В связи с этим необходимо устранить в статье 16 ФЗ-7 дублирование обязательств по возмещению вреда в случаях, когда за негативное воздействие на окружающую среду вносится предусмотренная законодательством плата.

4. Вопросы возмещения вреда (ущерба) отдельным юридическим или физическим лицам, в случае причинения вреда принадлежащим им на праве собственности или ином законном основании природным объектам, должны рассматриваться как предмет гражданско-правовой ответственности с определением субъекта причинения вреда, которое сейчас отсутствует. В таких случаях требуются доказательства противоправного поведения ответчика и причинно-следственной связи между таким поведением и имущественными потерями истца. Земельный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты содержат развернутые нормы об условиях и порядке определения обязательств лиц, чьи действия (бездействие) привели к нарушению прав собственников вследствие ухудшения полезных свойств природных объектов.

В методики по исчислению размера вреда водным объектам и почвам необходимо внести соответствующие изменения.

**Раздел 6**

**Информация о принятых в истекшем году решениях Конституционного суда Российской Федерации в установленной сфере контрольно-надзорной деятельности**

Определение КС РФ от 09.02.2016 № 225-О

Заявитель: ООО «Монолит и К»

Предмет спора:

пункт 3 статьи 77 и пункт 1 статьи 78 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», согласно которым компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда; определение размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, а при их отсутствии – в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

Позиция КС РФ:

КС РФ отказал в принятии заявления, указав на следующее.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения, позволяющие одновременно возлагать на причинителя вреда обязанности по проведению рекультивации земель и по возмещению вреда в денежной форме, не предусматривая при этом возможности зачета восстановительных мероприятий, что является двойным наказанием, противоречат статьям 18, 19 (часть 1) и 50 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Специфической чертой имущественной ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 2 июня 2015 года № 12-П, является то, что вред как необходимое условие состава правонарушения причиняется не имуществу конкретного лица, а окружающей среде, определяемой данной статьей как совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность, а также антропогенных объектов; возмещение вреда в подобных случаях направлено в первую очередь на преодоление указанных последствий и восстановление нарушенного состояния окружающей среды в максимально возможной степени. Это согласуется с основным принципом охраны окружающей среды – «загрязнитель платит», который, как следует из статьи 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды», выражается в обязательном финансировании юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия.

При этом названные положения Федерального закона «Об охране окружающей среды», относящегося – в системе действующего в области охраны окружающей среды законодательства – к нормативным правовым актам общего действия, не содержат запрета на учет расходов, понесенных правонарушителем в добровольном порядке на восстановление природной среды, при определении размера выплат в возмещение вреда на основании соответствующих такс и методик.

постановление КС РФ от 26.04.2016 № 13-П

Заявитель: Администрация муниципального образования «Нерюнгринский район»

Предмет спора:

пункта 18 части 1 статьи 14 и пункт 14 части 1 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ), согласно которым к вопросам местного значения городского поселения относится организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, а к вопросам местного значения муниципального района – организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения выступают нормативно-правовым основанием для возложения на органы местного самоуправления муниципального района обязанности по ликвидации за счет средств местного бюджета несанкционированного складирования бытовых и промышленных отходов, размещенных неустановленными лицами на расположенных на территории муниципального района земельных участках, которые входят в состав земель лесного фонда и являются федеральной собственностью, – без наделения органов местного самоуправления муниципальных районов соответствующими государственными полномочиями и предоставления субвенций для финансового покрытия расходов на связанные с этим мероприятия.

Позиция КС РФ:

КС РФ признал оспариваемые законоположения не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку содержащиеся в них положения – по своему конституционно-правовому смыслу в системе правового регулирования – не предполагали и не предполагают возложения на органы местного самоуправления муниципальных районов обязанности по ликвидации за счет средств местного бюджета несанкционированного складирования отходов, размещенных неустановленными лицами на лесных участках в составе земель лесного фонда, расположенных на территории этих муниципальных районов, если органы местного самоуправления таких муниципальных районов не были наделены соответствующими государственными полномочиями. При этом было указано на следующее.

Ранее позиция по данному вопросу была изложена в Постановлении от 13 октября 2015 года № 26-П.

Конституционная обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам предполагает возложение на органы местного самоуправления осуществления именно организационных мер, включая оказание регулирующего, распорядительного, контрольного и иного организационно-властного воздействия, направленного на создание необходимых условий для эффективной очистки территории муниципального образования от бытовых и промышленных отходов, притом что сами по себе такого рода меры не входят, по смыслу статьи 13 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», в нормативное содержание понятий «сбор отходов», «транспортирование отходов», «утилизация отходов», как они определены в статье 1 того же Федерального закона.

Исходя из этого и с учетом установленного законодательством порядка использования и охраны лесного фонда, в рамках которого на органы местного самоуправления возложены полномочия по предотвращению вредного воздействия (включая захламление) лишь на тех лесных участках, которые находятся в муниципальной собственности (часть 1 статьи 84 Лесного кодекса Российской Федерации), тогда как в отношении лесных участков в составе земель лесного фонда такого рода полномочия осуществляются уполномоченными органами государственной власти (статьи 81–83 Лесного кодекса Российской Федерации), Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что пункт 24 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по своему конституционно-правовому смыслу в системе правового регулирования не может рассматриваться как предполагающий возложение на органы местного самоуправления городских округов обязанности по ликвидации за счет средств местного бюджета несанкционированного складирования бытовых и промышленных отходов, размещенных неустановленными лицами на лесных участках в составе земель лесного фонда, расположенных на территории этих городских округов, без наделения органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями

Определение КС РФ от 24.11.2016 № 2451-О

Заявитель: гражданин А.А.Смирнов

Предмет спора:

часть 2 статьи 99 Лесного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой привлечение к ответственности за нарушение лесного законодательства не освобождает виновных лиц от обязанности устранить выявленное нарушение и возместить причиненный этими лицами вред. Позиция КС РФ:

КС РФ отказал в принятии заявления, указав на следующее.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, обязывают должностное лицо, виновное в совершении преступления за нарушение лесного законодательства, возместить вред, причиненный этим преступлением, в полном объеме, несмотря на то что указанный вред к этому времени уже частично или полностью возмещен, а также не позволяют исключить из размера причиненного преступлением вреда затраты по его устранению, понесенные юридическим лицом, в котором работает это должностное лицо.

КС РФ указал, что оспариваемые законоположения направлены на обеспечение восстановления окружающей среды путем возмещения вреда окружающей среде лицом, причинившим вред, и не могут расцениваться как нарушающие указанные в жалобе конституционные права заявителя, в конкретном деле с участием которого суды пришли к выводу о том, что необходимость исключения из размера ущерба затрат, фактически понесенных в связи с лесовосстановительными работами, не может быть принята во внимание, поскольку эти работы проведены юридическим лицом во исполнение обязательств по договору аренды лесного участка.

Определение КС РФ от 26.05.2016 № 1003-О

Заявитель: граждане В.Н.Кузнецов, З.А.Муртазин и Н.Г.Олейник

Предмет спора:

статья 11 «Права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды», предусматривающей в том числе право граждан предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде и статья 12 «Права и обязанности общественных объединений и некоммерческих организаций в области охраны окружающей среды» 2 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Позиция КС РФ:

КС РФ отказал в принятии заявления, указав на следующее.

Данным Федеральным законом предусмотрен также комплексный механизм государственных гарантий защиты прав граждан в области охраны окружающей среды, предусматривающий систему мер административного и судебного характера: так, граждане имеют право как на обращение в органы власти, иные организации с жалобами по вопросам, касающимся негативного воздействия на окружающую среду, так и на предъявление в суд исков о возмещении вреда окружающей среде (пункт 2 статьи 11). Учитывая открытый перечень прав граждан в области охраны окружающей среды, они не лишены возможности оспорить в суде решения органов публичной власти, в том числе в сфере градостроительства, если такие решения нарушают их права и законные интересы (к примеру, на санитарно-эпидемиологическое благополучие), в порядке, предусмотренном главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Для предотвращения вреда окружающей среде граждане вправе обратиться в уполномоченные органы для проведения проверки соблюдения хозяйствующим субъектом нормативов выбросов в атмосферный воздух либо проверки планируемого строительства на соответствие экологическим и санитарным требованиям, а органы контроля в целях недопущения деятельности, представляющей опасность здоровью граждан, обязаны принять меры административного характера вплоть до временного запрета деятельности юридического лица (статья 17 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»). Кроме того, граждане вправе требовать компенсации вреда, причиненного им загрязнением воздуха, и прекращения противоправного поведения.

Тем самым в системе действующего правового регулирования в области охраны окружающей среды гражданам предоставляется достаточное количество адекватных средств и возможностей для получения государственной, в том числе судебной, защиты права на благоприятную окружающую среду. Следовательно, будучи правовой базой для реализации экологических прав граждан и формирования безопасных природных условий жизни, оспариваемое регулирование не может рассматриваться как нарушающее конституционное право на судебную защиту. При этом, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, из права каждого на судебную защиту его прав и свобод не вытекает возможность выбора гражданином по своему усмотрению способов и процедур судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются, исходя из Конституции Российской Федерации, федеральными законами (определения от 17 апреля 2003 года № 123-О, от 16 ноября 2006 года № 493-О, от 17 ноября 2009 года № 1427-О-О, от 23 марта 2010 года № 388-О-О и др.).

При этом законодатель наделен достаточно широкой дискрецией в вопросе установления юридических гарантий в виде возможных средств судебной защиты граждан в области охраны окружающей среды при условии сохранения надлежащего баланса интересов между всеми участниками данных отношений. Таким образом, с учетом общей направленности оспариваемых законоположений на формирование правопорядка, обеспечивающего (гарантирующего) экологические права и обязанности граждан, нет оснований полагать, что они нарушают систему конституционных принципов в области охраны окружающей среды и тем самым – конституционные права заявителей в указанном ими аспекте.