Приложение 2

**Межрегиональное управление Федеральной службы по надзору**

**в сфере природопользования**

**по Астраханской и Волгоградской областям**

**Д О К Л А Д**

 ***«Анализ правоприменительной практики надзорной деятельности***

***за 2020 года»***

***(Астраханская область)***

**Реформа государственного контроля** стала одним из ключевых направлений работы Совета при Президенте по стратегическому развитию и приоритетным проектам.

**Эффективность реформы** складывается из результатов работы каждого конкретного ведомства, поэтому все перечисленные задачи реформы реализуются на уровне каждого ведомства с отчетами и показателями эффективности.

Настоящий доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Межрегиональном управлении Росприроднадзора по Астраханской и Волгоградской областям (Астраханская область) (далее – Управление) при осуществлении федерального государственного надзора сформирован в рамках проведения публичных мероприятий с подконтрольными субъектами во исполнение положений приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

**Цель мероприятия** – доведение до сведения подконтрольных Управлению организаций информации о недопустимых действиях, в рамках эксплуатации объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и последствиях нарушений требований природоохранного законодательства, а также санкциях, применяемых к нарушителям.

Деятельность Управления направлена на реализацию задач по обеспечению защищенности жизненно важных интересов личности и общества от негативного воздействия на окружающую среду, эффективности связанной с показателями снижения ущерба для жизни и здоровья граждан, ущерба в рамках государственного контроля и надзора по тем обязательным требованиям, основное предназначение которых является сохранение жизни и здоровья граждан, окружающей среды и экономических интересов.

В настоящем докладе рассматриваются вопросы правоприменительной практики Управления при осуществлении отдельных функций на территории двух регионов.

***Краткая информация об экологической политике***

**Стратегической целью экологической политики** является улучшение качества окружающей среды, повышение экологической безопасности, включающее в себя сохранение природных систем, поддержание их целостности и жизнеобеспечивающих функций, повышение качества жизни.

В этих целях реализуется государственная программа Волгоградской области «Охрана окружающей среды на территории Волгоградской области» на 2014 – 2020 годы», включающая в себя подпрограммы:

– Обращение с твердыми коммунальными отходами на территории Волгоградской области»;

– «Государственный экологический мониторинг (государственный мониторинг окружающей среды)»;

– «Сохранение биологического разнообразия и развитие системы особо охраняемых природных территорий»;

– «Экологическое просвещение»;

– «Охрана атмосферного воздуха».

На территории Астраханской области реализуется Национальный проект "ЭКОЛОГИЯ", а именно:

– «Чистая страна»;

– «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами»;

– «Чистая вода».

Кроме того, Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.08.2017 № 9) утвержден Паспорт приоритетного проекта «Сохранение и предотвращение загрязнения реки Волги». Срок реализации проекта – до конца 2025 года.

***Федеральный государственный экологический надзор***

Среди видов надзора, определенных Управлению, основными являются:

– 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, надзор на море;

– государственный надзор в области охраны и использования ООПТ федерального значения, надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, охотничий надзор, в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, пожарный надзор.

***Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора)***

В соответствии со статьей 8.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в целях оптимального использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля (надзора), снижения издержек юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и повышения результативности своей деятельности органы государственного контроля (надзора) при организации отдельных видов государственного контроля (надзора), определяемых Правительством Российской Федерации, применяют риск-ориентированный подход.

**Риск-ориентированный подход представляет собой** метод организации и осуществления государственного контроля(надзора), при котором в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

**Отнесение к определенному классу (категории) опасности осуществляется органом государственного контроля** (надзора) с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований, а к определенной категории риска – также с учетом оценки вероятности несоблюдения соответствующих обязательных требований.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» **опасные производственные объекты** в зависимости от уровня потенциальной опасности аварий на них для жизненно важных интересов личности и общества **подразделены на четыре класса опасности:**

**I класс опасности** – опасные производственные объекты чрезвычайно высокой опасности;

**II класс опасности** – опасные производственные объекты высокой опасности;

**III класс опасности** – опасные производственные объекты средней опасности;

**IV класс опасности** – опасные производственные объекты низкой опасности.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» и постановлением Правительства Российской Федерации от 27.07.2017 № 886 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» объекты федерального государственного экологического надзора относятся к следующим **категориям риска:**

– к категории **значительного риска** – объект I категории воздействия на окружающую среду.

– к категории **среднего риска** – объект II категории воздействия на окружающую среду.

– к категории **умеренного риска** – объект III категории воздействия на окружающую среду;

– к категории **низкого риска** – объект IV воздействия на окружающую среду.

При определенных условиях категория риска объектов государственного надзора может, как повышаться, так и понижаться.

**В отношении объектов** государственного надзора, отнесенных к категории **низкого риска**, **плановые проверки проводиться не будут.**

Управлением с 2016 года планирование контрольно-надзорной деятельности осуществляется с учетом риск-ориентированного подхода (периодичности проверок установленной законом), с учетом особенностей организации и проведения в 2016 - 2019 гг. плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении субъектов малого предпринимательства в соответствии со статьей 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

В 2020 году в Межрегиональном управлении в Астраханской области было запланировано проведение выездных проверок в отношении 23 хозяйствующих субъектов (40 объектов НВОС).

На основании приказа и поручения Росприроднадзора, постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в Межрегиональном управлении 01.04.2020, 20.04.2020 проведена работа по исключению объектов НВОС из ежегодного плана проведения плановых проверок на 2020 год.

По итогам исключения объектов из плана, Межрегиональным управлением проведено 7 плановых выездных проверок по Астраханской области: Акционерное общество "Астраханский морской порт", РЫБОЛОВЕЦКИЙ КОЛХОЗ "ЗАВЕТЫ ИЛЬИЧА", Акционерное Общество «Морской торговый порт Оля», АО "Южная нефтяная компания", ООО «Торговый дом «Олинский», ООО "РИТЭК", ФГБУ "АМП Каспийского моря", в 6 из которых выявлены нарушения обязательных требований, виновные лица привлечены к административной ответственности, выданы предписания об устранении нарушений.

Значительной остается **доля проверок по выполнению ранее выданных предписаний**, которые Управление в соответствии с законодательством не может исключать из своей деятельности.

В рамках профилактики нарушений Управлением усилена работа по предотвращению нарушений природоохранного законодательства, в связи проводятся рейдовые мероприятия.

|  |
| --- |
| Динамика рейдовых мероприятий (ед.) Астраханская область |
| 2018 | 2019 | 2020 |
| **534** | **582** | **553** |

В результате контрольно-надзорных мероприятий Управлением за 2020 год реализовано:

- 7 плановых проверок (АППГ – 37);

- 23 внеплановые проверки (АППГ – 92);

- 431 рейдовых мероприятий (АППГ – 582);

- 28 предлицензионных проверок (АППГ – 37);

- 54 привлечения специалистов (АППГ – 48);

- составлено 1021 протоколов об административных правонарушениях (АППГ-921);

- вынесено 1067 постановлений о назначении административного наказания, из них 216 с предупреждениями, 851 на сумму 13 332,9 т.р. (АППГ: 658 постановлений, из них 550 на сумму 11 798,2 т.р., 108 - предупреждения);

- вынесено 401 представление о принятии мер по устранению нарушений (АППГ- 285);

- выдано 185 предписаний об устранении нарушений, 135 из них по административным делам (АППГ - 146);

- вынесено 97 предостережение о недопустимости нарушений действующего законодательства (АППГ - 57).

**Принятые меры по выявленным фактам причинения вреда окружающей среде:**

За истекший период 2020 года в Астраханской области составлен 51 ущерб, причиненный компонентам окружающей среды, на общую сумму 312 133 083,8 руб., из них:

**Водный надзор** – 25 ущербов в отношении ООО "Золотой осетр", ООО «Газпром сера" и 23 ущерба в отношении неустановленного круга лиц в рамках административных расследований по загрязнениям нефтепродуктами водных объектов, материалы по данным ущербам направлены в ЛОП в портах г. Астрахани для проведения оперативно-розыскных мероприятий

**Земельный надзор** – 22 ущерба в отношении ООО «Газпром переработка» (225 145 800 руб.), МУП г. Астрахани «Астрводоканал», Мартиросян Арамаис Саакович, ООО «Газпром добыча Астрахань», МБУ МО "ЗАТО ЗНАМЕНСК Астраханской области" по благоустройству, озеленению и дорожной деятельности «Сервис», ООО «Я-Автодизель», МУП ЖКХ МО «Поселок Нижний Баскунчак», ООО «Газпром бурение», АО «ЮНК» и 12 ущербов в отношении неустановленного круга лиц, материалы направлены в УМВД России по Астраханской области.

**Геологический надзор** – 4 ущерба в отношении Усманова Аюба Руслановича, Джапарбекова Шамиля Магомедовича, Каленова Николая Павловича и 1 ущерб в отношении неустановленного круга лиц, материалы направлены в УМВД России по Астраханской области.

***При осуществлении надзора в области использования и охраны водных объектов Управление сталкивается с проблемами:***

***В настоящее время существующие очистные сооружения*** на многих предприятиях по своим технологическим параметрам **не могут обеспечить очистку стоков** в соответствии с действующими нормативами. Отсутствие денежных средств и дополнительного финансирования у предприятий не позволяют осуществлять мероприятия по реконструкции, и тем более, по строительству новых очистных сооружений.

Данная проблема возникает не только на малых предприятиях коммунального сектора, но и на крупнейших предприятиях региона.

Для решения данной проблемы Управлением в постоянном режиме проводятся надзорные мероприятия.

За отчетный период 2020 года в сфере надзора области использования и охраны водных объектов по Астраханской области:

- выявлено 874 нарушений (АППГ- 332);

 - составлено 471 протоколов об административных правонарушениях (АППГ-267);

- вынесено 666 (АППГ-240) постановлений о назначении административного наказания (559 на сумму 4 754,9 т.р., 107 – пред.) (АППГ - 216 на сумму 4 335,7 т.р., 24-пред.);

- выдано 173 (АППГ-94) представления и 158 (АППГ- 65) предписаний;

- выдано 4 предостережений о недопустимости нарушений.

***При осуществлении надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр Управление сталкивается с проблемами невыполнения природопользователями лицензионных требований, таких как:***

Межрегиональному управлению Росприроднадзора по Астраханской и Волгоградской областям поднадзорно на территории Астраханской области – 37 субъектов. Количество лицензий на пользование недрами – 60.Количество поставленных на учет объектов НВОС недропользования – 27.

Межрегиональным управлением Росприроднадзора по Астраханской и Волгоградской областям произведено **3** расчета вреда от деятельности в сфере недропользования, из них на территории Астраханской области –на сумму 4455 руб.(загрязнение почвы АО «ЮНК», иск о взыскании ущерба находится в производстве Арбитражного суда Астраханской области).

Кроме того, на территории Астраханской области в 2020 году рассмотрены административные дела, возбужденные Астраханской межрайонной природоохранной прокуратурой, по ч. 2 ст. 7.3. КоАП РФ в отношении ООО «Наримансольпром» (юридическое и должностное лица), ИП Хуадонова А.С., ООО «Вязовское» (юридическое и должностное лица).

Всего на указанных лиц по результатам рассмотрения постановлений прокурора назначено одно предупреждение (МСП) и 4 штрафа на общую сумму 640 тыс. руб., все штрафы оплачены.

В рамках участия в качестве специалиста в проверке АМПП установлен факт самовольной добычи Гасановым Н.Н. самосадочной соли, сумма ущерба составила 10 млн. 983 тыс. 114 руб., иск о его взыскании предъявлен прокурором, управление по данному делу участвует в качестве третьего лица.

Также, на территории Астраханской области в ходе рейдов, проведенных отделом в 2020 г., установлены факты самовольной добычи общераспространенных полезных ископаемых в отношении физических лиц, штрафы оплачены в полном объеме.

По результатам рассмотрения поступившей из АМПП информации установлен факт самовольной добычи Каленовым соли, сумма причиненного ущерба составила 45633 руб. (ущерб добровольно возмещен).

По результатам рассмотрения поступившей из АМПП информации, постановление управления Грибанова Е.Л. привлечена к ответственности по ч. 1 ст. 7.3. в виде штрафа, судом наказание заменено на предупреждение.

Управлением в ходе анализа выявлен в 2020 г. факт нарушения законодательства о недропользовании по факту не предоставления статистической отчетности, связанную с пользованием недрами по формам федерального статистического наблюдения, в том числе сведения о выполнении условий пользования недрами, а именно ежегодный отчет за 2019 год – сведения о выполнении условий пользования недрами при добыче питьевых и технических подземных вод по форме 4-ЛС, постановлением юридическое лицо ООО "Баскунчакские коммунальные системы" привлечено к ответственности по ч. 2 ст. 7.3. в виде штрафа в размере 300 тыс. руб. Штраф не оплачен в установленный срок, материал направлен в УФССП по АО, по результатам рассмотрения протокола по ст. 1 ст. 20.25. юридическое лицо привлечено в 2021г. к ответственности в виде штрафа.

***При осуществлении земельного надзора Управление сталкивается с правонарушениями природопользователей, как:***

– несанкционированное размещение отходов производства и потребления;

– аварийные ситуации, приводящие к загрязнению окружающей среды нефтепродуктами;

– сброс неочищенных сточных вод на рельеф местности;

– и иное.

За отчетный период 2020 года в Астраханской области в сфере земельного надзора:

- выявлено 44 нарушений (АППГ-31);

- составлено 45 протокола об административных правонарушениях (АППГ-24);

- вынесено 33 (АППГ – 13) постановлений о назначении административного наказания, из них 37 на сумму 957 т.р., 4 пред. (АППГ –154 т.р.);

- выдано 5 (АППГ-8) представления и 7 предписания об устранении нарушений (АППГ- 2).

Проводится работа по реализации мер ограничительного, предупредительного и профилактического характера**. За истекший период 2020 года вынесено 38 предостережений** в области землепользования и профилактики правонарушений в этой сфере.

***При осуществлении Управлением надзора в области охраны атмосферного воздуха сталкивается с проблемой многочисленных нарушений допускаемыми предприятиями, а именно:***

В отчетный период 2020 года в Астраханской области в сфере в области охраны атмосферного воздуха было:

- выявлено 135 нарушения (АППГ-59);

- составлено 132 протокола об административных правонарушениях (АППГ-71);

- вынесено 131 (АППГ – 57) постановления о назначении административного наказания (82 на сумму 1 798 т.р, 49 – пред.) (АППГ – 48 на сумму 892 т.р., 9-пред.);

- выдано 88 (АППГ-33) представления и 3 (АППГ-18) предписания об устранении нарушений.

***При осуществлении надзора в области обращения с отходами Управление сталкивается с нарушениями в области обращения с отходами среди которых можно выделить:***

– отсутствие документа об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение;

– отсутствие паспортов отходов I-IV класса опасности;

– несанкционированное размещение отходов;

– отсутствие соответствующего обучения у лиц, допущенных к обращению с отходами.

За отчетный период 2020 года в Астраханской области при осуществлении надзора в области обращения с отходами:

- выявлено 205 нарушения (АППГ-203);

- составлено 167 протокола об административных правонарушениях (АППГ-235);

- вынесено 203 (АППГ -184) постановлений о назначении административного наказания, из них 152 на сумму 4 521 т.р., 51 – пред. (АППГ – 136 на сумму 3 776 т.р., 48-пред.);

- выдано 96 (АППГ-109) представлений и 12 (АППГ-26) предписания об устранении нарушений;

- выдано 42 предостережений о недопустимости нарушений (АППГ-57).

***Результаты взаимодействия в рамках контрольно-надзорных мероприятий за истекший период***

Управлением совместно с руководителями подведомственных учреждений ФГБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» - «ЦЛАТИ по Астраханской области», ФГБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» - «ЦЛАТИ по Волгоградской области» и ФГБУ «Севкасптехмордирекция» проводится работа по анализу деятельности указанных учреждений.

Так, за 2020 год в рамках контрольно-надзорной деятельности ФГБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» - «ЦЛАТИ по Астраханской области» привлекалось - 157 раз, ФГБУ «Севкасптехмордирекция» - 22, ФГБУ «ЦЛАТИ по ЦФО» - 4.

В качестве доказательной базы в 2020 использовано 40 экспертных заключений ФГБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» - «ЦЛАТИ по Астраханской области», 13 – ФГБУ «Севкасптехмордирекция».

Общая сумма предъявленных административных штрафов с использованием результатов лабораторий в 2020 году составила ФГБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» - «ЦЛАТИ по Астраханской области» - 2 721 500 рублей, ФГБУ «Севкасптехмордирекция» - 300 000 рублей).

Общая сумма предъявленных ущербов с использованием результатов лабораторий в 2020 году составила ФГБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» - «ЦЛАТИ по Астраханской области» - 227 061 652 рублей, ФГБУ «Севкасптехмордирекция» - 68 667 512 рублей.

**Результативность судебной работы**

За 2020 год в арбитражные суды в Астраханской области было подано 13 исковых заявлений о взыскании ущербов, из которых 4 исковых заявления удовлетворены в полном объеме, 9 исковых заявлений находятся в производстве. В 2020 году в арбитражные суды также были поданы исковые заявления по плате за негативное воздействие на окружающую среду, из них: 3 – на территории Астраханской области (удовлетворены в полном объеме).

Межрегиональное управление участвовало третьими лицами по 17 исковым заявлениям.

За 2020 год вынесено 1067 постановлений об административных правонарушениях.

Обжаловано 92 постановления об административных правонарушениях в Астраханской области.

По итогам оценки уровня достижения общественно-значимых результатов контрольно-надзорной деятельности установлено, что в 2020 году повысился уровень качества работы инспекторского состава Межрегионального управления и проведенных контрольно-надзорных мероприятий, следствием чего:

- за 2020 год на 60 % снизилось поступление в адрес Межрегионального управления Представлений органов прокуратуры в сравнении с аналогичным периодом 2019 года (в 2020 году поступило 5 представлений, в 2019 -12);

- на 80 % снизилось количество отмененных постановлений о назначении административного наказания (в 2020 году отменено 14 постановлений, в 2019 году - 67 постановлений);

- снизилось количество случаев воспрепятствования законной деятельности должностных лиц управления со стороны хозяйствующих субъектов в рамках проводимых контрольно-надзорных мероприятий (в 2019 году возбуждено 12 административных дел по ст.19.4.1 КоАП РФ, в 2020 году субъекты по указанной статье не привлекались, ввиду отсутствия оснований).

Арбитражные суды и суда общей юрисдикции поддержали позицию Управления по ряду заявлений о взыскании ущерба и платы, к примеру:

• решением Арбитражного суда Астраханской области от 11.09.2020 о взыскании МУП г. Астрахани «Астрводоканал» задолженности по плате за негативное воздействие на окружающую среду в сумме 26 615 090,19 руб.

• решением Арбитражного суда Астраханской области от 03.12.2020 о взыскании МУП г. Астрахани «Астрводоканал» задолженности по плате за негативное воздействие на окружающую среду в сумме 13 133 802,70 руб.

• • решением Приволжского районного суда Астраханской области от 21.05.2020 с МБУ МО «Приволжский район» «Дирекция ЖКХ Приволжского района» взыскано 264 000 руб. в счёт возмещения вреда, причинённого объектам охраны окружающей среды.

• решением Приволжского районного суда Астраханской области от 22.05.2020 с гр. Лукманова Р.М. взыскано 83 512 руб. в счёт возмещения вреда, причинённого объектам охраны окружающей среды.

• решением Советского районного суда г. Астрахани от 27.05.2020 с МУП г. Астрахани «Астрводоканал» взыскано 90 882 руб. в счёт возмещения вреда, причинённого объектам охраны окружающей среды.

Рассмотрению исков судами предшествовали грамотно проведенные Управлением мероприятия в отношении организаций, нарушивших законодательство в области охраны окружающей среды.

***Экологическая проблематика региона (Астраханская область):***

1. Неликвидированные скважины, расположенные на горном отводе лицензионного участка на левобережной части Астраханского ГКМ ООО «Газпром добыча Астрахань». Проблема, представляющая угрозу безопасности жизни и здоровья населения.

2. Проблема водных объектов области. В связи с географической спецификой региона, расположенного в нижнем течении р. Волга, расположено более 900 малых рек и водоемов, требующих проведения работ по оздоровлению.

3. В водных объектах области порядка 200 затонувших судов. Существует необходимость принятия мер по их подъему.

4. Необходима реконструкция очистных сооружений канализации.

5. Отсутствие водозаборных очистных сооружений.

6. Наличие несанкционированных свалок на территории региона (в количестве 270), к примеру свалки, расположенные в г.Ахтубинск и с.Енотаевка.

7. Организация работ по ликвидации объектов накопленного экологического вреда (Соколовские нефтяные ямы, Ильинские нефтяные ямы, свалка ТКО «Фунтово»).

8. Отсутствие эффективной системы мониторинга состояния и качества атмосферного воздуха регионального уровня

**Основные цели и задачи на 2020 и последующие года**

1. Выявление и пресечение фактов нарушений природоохранного законодательства, принятие мер по выявленным нарушениям, контроль исполнения выданных предписаний, особенно на территориях особо контроля.

2. Достижение **плановых значений показателей** оценки деятельности территориальных органов Росприроднадзора на 2021 год.

3. Переход к предупредительным мерам надзорного реагирования.

4. При выявлении фактов причинения вреда окружающей среде обеспечивать обязанность возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством.

5. Работа по выявлению и ликвидации несанкционированных свалок отходов, в том числе принятие мер к понуждению возмещения вреда.