

Об оценке регулирующего воздействия  
проекта акта

---

На письмо Минприроды России  
от 13 июля 2016 г. на № 05-12-31/16629

#### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект приказа Минприроды России  
«Об утверждении требований к содержанию программы производственного  
экологического контроля, порядка и сроков представления отчета об организации  
и о результатах осуществления производственного экологического контроля»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект приказа Минприроды России «Об утверждении требований к содержанию программы производственного экологического контроля, порядка и сроков представления отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минприроды России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта разработан во исполнение части 4 статьи 67 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон «Об охране окружающей среды»).

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 – 23 Правил, разработчиком соблюдены.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 23 марта 2015 года по 4 апреля 2015 года, а также публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 12 февраля 2016 года по 17 марта 2016 года.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru) (ID проекта акта 00/03-24226/03-15/7-6-5).

В соответствии с пунктом 7 сводного отчета основными группами субъектов предпринимательской деятельности и иной экономической деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную деятельность на объектах I, II и III категории, без их количественной оценки.

В целях подготовки настоящего заключения в соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России проведены дополнительные публичные консультации по проекту акта с 22 июля 2016 года по 29 июля 2016 года. В рамках публичных консультаций поступили позиции Комитета РСПП по экологии и природопользованию, эксперта Луценко В.В., Вятской Торгово-промышленной палаты, ООО «Марийский нефтеперегонный завод», ПАО «Газпром нефть», ООО УК «РОСВОДОКАНАЛ», Заполярного филиала ПАО ГМК «Норильский никель», ООО «РКС-Холдинг», АО НК «РуссНефть», ПАО «Юнипро», Ассоциации «Совет производителей электроэнергии и стратегических инвесторов электроэнергетики», ЗАО «РУСАЛ Глобал менеджмент Б.В.». Замечания и предложения приведены в приложении № 1 к настоящему заключению.

С учетом информации, представленной разработчиком по проекту акта, Минэкономразвития России обращает внимание на необходимость учета следующих замечаний.

1. В соответствии действующим природоохранным законодательством введены и действуют многообразие требований к природопользователям, как в части системы нормирования выбросов, сбросов, обращения отходов, выдачи соответствующих разрешений и лицензий, так и части проведения сопутствующих мероприятий - инвентаризации, мониторинга окружающей среды, составления отчетности, фиксирующей сведения о соблюдении требований природоохранного законодательства и законодательства в области санитарно-эпидемиологической безопасности природопользования, а также проведения лицензионного, экологического контроля и надзора, контроля за полнотой уплаты экологических платежей. Кроме того, в обязанности природопользователей входит периодическое представление статических форм отчетности об охране окружающей среды. Так, в соответствии с установленными требованиями законодательства ежегодно природопользователь обязан составить и направить в адрес Росприроднадзора и Росстата 32 формы отчетности, из них – 6 форм статической отчетности. К примеру, отчет о выполнении плана водоохранных мероприятий, отчет о фактических параметрах осуществляемого водопользования с приложением подтверждающих документов предоставляются ежеквартально, сведения об охране атмосферного воздуха по форме № 2-ТП, сведения об использовании воды по форме № 2-ТП (водхоз) – ежегодно (приложение № 2 к настоящему заключению).

Частью 3 статьи 67 Федерального закона «Об охране окружающей среды» введено новое требование о проведение производственного экологического контроля (далее – ПЭК), в рамках которого природопользователем на постоянной основе ежегодно должны проводиться контрольные мероприятия, по результатам которых должна быть направлена отчетность в адрес уполномоченного органа – Росприроднадзора, включающая все сведения о природоохранных мероприятиях, установленных законодательством и поименованных выше. Вместе с тем проект акта не предполагает исключение дублирующих обязанностей по представлению отчетности, включающей сведения отчетности ПЭК.

Кроме того, в соответствии с 8(1) Правил в случае если проекты актов, регулирующих отношения, указанные в пункте 60(1) Регламента Правительства и

пункте 3(1) Правил подготовки нормативных правовых актов, имеют высокую степень регулирующего воздействия, такие проекты актов должны предусматривать положения об отмене соразмерных требований в той же области правового регулирования в соответствующей сфере предпринимательской или иной экономической деятельности в соответствии с утвержденной Минэкономразвития России методикой оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования.

Учитывая вышеизложенное, Минэкономразвития России считаем возможным поддержать вводимое проектом акта регулирование только в случае, если разработчиком будет проведена инвентаризация действующих требований по представлению отчетной документации как в адрес Росприроднадзора, так в адрес иных федеральных органов исполнительной власти, с целью исключения дублирования требований по их представлению в рамках ПЭК и других нормативных правовых актов.

Кроме того, считаем целесообразным предусмотреть в проекте акта возможность для природопользователя самостоятельно выбрать состав программы ПЭК в зависимости от особенностей производственных технологий и процессов, исключая необходимости проведения мероприятий в сферах, не связанных с непосредственной деятельностью природопользователя, например, если природопользователь не является недропользователем или водопользователем.

2. Положения проекта акта фактически предусматривают расширение перечня сведений, которые должны содержаться в программе производственного экологического контроля.

Часть 3 статьи 67 Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусматривает закрытый перечень сведений, которые должны содержаться в программе ПЭК:

об инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и их источников;

об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и их источников;

об инвентаризации отходов производства и потребления и объектов их размещения; о подразделениях и (или) должностных лицах, отвечающих за осуществление производственного экологического контроля;

о собственных и (или) привлекаемых испытательных лабораториях (центрах), аккредитованных в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации;

о периодичности и методах осуществления производственного экологического контроля, местах отбора проб и методиках (методах) измерений.

Однако проектом акта предусматривается значительное расширение законодательно закреплённого перечня мероприятий ПЭК. При этом детализация мероприятий проектом акта предусматривается в качестве самостоятельных мероприятий, реализации дополнительных программ, подготовки планов-графиков, проведения отбора проб и анализов.

Кроме того, в соответствии с проектируемыми положениями проведение ПЭК вменяется осуществлять в сферах, не предусмотренных частью 3 статьи 67 Федерального закона «Об охране окружающей среды», например, в области охраны земель, в области охраны и использования недр, за состоянием животного и растительного мира, за реализацией программы повышения экологической эффективности, плана мероприятий по охране окружающей среды.

Минэкономразвития России не может поддержать расширение области проведения ПЭК по следующим основаниям.

2.1. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» не предусматривает требование о проведении правообладателями земельных участков контроля в области использования и охраны земель (производственного земельного контроля).

На основании части 12 статьи 1 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 234-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 января 2015 года была признана утратившей силу статья 73 Земельного кодекса Российской Федерации, предусматривавшая осуществление производственного земельного контроля собственником земельного участка, землепользователем, землевладельцем, арендатором земельного участка.

Кроме того, в соответствии с позицией участников публичных консультаций, исполнение требований пунктов 9.4.2 и 9.4.3 проекта акта содержит риск увеличения затрат природопользователей на проведение исследований, в том числе анализов почвы, сторонними аккредитованными испытательными лабораториями или с привлечением собственных испытательных лабораторий с учетом необходимости

расширения области их аккредитации. Например, для каждого из филиалов ПАО «Юнипро» указанные общие вмененные затраты, исходя из приблизительных оценок, могут составить не менее 3 млн. руб. в год. При этом расходы на закупку оборудования и освоение новых методик собственными испытательными лабораториями составят не менее 4-5 млн. руб. на 1 филиал.

При этом вводимая проектом акта область ПЭК за содержанием в почве веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух, не предусмотрена законодательством. Одновременно необходимо отметить, что оценка воздействия загрязняющих веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух, на почву принимается в расчет в составе выбросов ЗВ в атмосферный воздух с соответствующей платой за негативное воздействие.

Таким образом, учитывая, что действующим законодательством проведение производственного земельного контроля не предусмотрено, пункты 9.4-9.4.6 проекта акта считаем необходимым исключить.

2.2. Проведение ПЭК в области охраны и пользования недрами не предусмотрено действующим законодательством.

Согласно пункту 9.5 проекта акта подраздел «Производственный контроль в области использования и охраны недр» включается в программу ПЭК в случае, если на объекте осуществляется недропользование или иная хозяйственная деятельность, влияющая на состояние недр, и содержит мероприятия по проведению объектного (локального) мониторинга состояния недр, предусмотренного приказом Минприроды России от 21 мая 2001 г. № 433 «Об утверждении Положения о порядке осуществления государственного мониторинга состояния недр Российской Федерации» (далее – Положение о мониторинге состояния недр), согласно условиям лицензии на пользование недрами.

При этом объектный (локальный) мониторинг состояния недр является одним из видов государственного мониторинга состояния недр, а последний, в свою очередь, – частью государственного экологического мониторинга согласно части 1 статьи 36.2 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» и пункту 7 Положения о мониторинге состояния недр.

Считаем необходимым отметить, что государственный экологический мониторинг и ПЭК являются самостоятельными институтами, имеющими различное по своей сути целеполагание.

Так, согласно абзацу 29 статьи 1, части 1 статьи 67 Федерального закона «Об охране окружающей среды»:

– государственный экологический мониторинг – это комплексные наблюдения за состоянием окружающей среды, в том числе компонентов природной среды, естественных экологических систем, за происходящими в них процессами, явлениями, оценка и прогноз изменений состояния окружающей среды;

– ПЭК осуществляется в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов, а также в целях соблюдения требований в области охраны окружающей среды, установленных законодательством в области охраны окружающей среды.

Таким образом, объектный (локальный) мониторинг состояния недр, предусмотренный Положением о мониторинге состояния недр, не может проводиться в рамках осуществления ПЭК.

Следовательно, пункт 9.5 проекта акта считаем необходимым исключить.

2.3. Действующим законодательством не предусмотрено проведение хозяйствующими субъектами ПЭК за состоянием животного и растительного мира.

Как указано в пункте 11 Порядка ведения государственного учета, государственного кадастра и государственного мониторинга объектов животного мира, утвержденного приказом Минприроды России от 22 декабря 2011 г. № 963 «Об утверждении Порядка ведения государственного учета, государственного кадастра и государственного мониторинга объектов животного мира» (далее – Порядок учета объектов животного мира), мероприятия по учету численности и распространения объектов животного мира проводятся в соответствии с принятыми методиками, а при их отсутствии – по имеющимся научным подходам учета для видов или групп видов объектов животного мира.

В соответствии с Порядком учета объектов животного мира ведение государственного мониторинга объектов животного мира осуществляют

уполномоченные органы государственной власти и государственные природоохранные учреждения.

Требования по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи, установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1996 г. № 997 «Об утверждении Требований по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи» (далее – Требования по предотвращению гибели объектов животного мира).

При этом в Требованиях по предотвращению гибели объектов животного мира отсутствует требование о проведении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями каких-либо мер, направленных на осуществление ПЭК за состоянием объектов животного мира.

Следовательно, пункты 9.6-9.6.3 проекта акта считаем необходимым исключить.

2.4. В соответствии с абзацами 2-6 пункта 9.2.1 проекта акта в программу ПЭК в подраздел «Производственный контроль в области охраны и использования водных объектов» включаются:

- мероприятия по учету объема забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов;
- программа проведения измерений качества сточных и (или) дренажных вод;
- план-график проведения проверок работы очистных сооружений, включая мероприятия по технологическому контролю эффективности работы очистных сооружений на всех этапах и стадиях очистки сточных вод и обработки осадков;
- программа ведения регулярных наблюдений за водным объектом и его водоохраной зоной;
- программа контроля состава и свойств сточных вод (в отношении сточных вод абонентов, принимаемых в централизованные системы водоотведения) в случае, если на объекте осуществляется прием сточных вод от иных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Указанные документы, кроме программы проведения измерений качества сточных вод, не предназначены для ПЭК за сбрасываемыми в водные объекты

загрязняющими веществами и не могут в связи с этим являться составной частью программы ПЭК.

Кроме того, действующим законодательством не урегулированы вопросы проведения технологического контроля эффективности работы очистных сооружений относительно сбросов в водные объекты: отсутствуют регламентированная процедура технологического контроля, не установлены параметры (ключевые критерии), направленные на оценку эффективности работы очистных сооружений относительно сбросов в водные объекты.

Дополнительно отмечаем, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 января 2015 г. № 10 организации, осуществляющие холодное и горячее водоснабжение, обязаны проводить производственный контроль качества и безопасности питьевой воды, горячей воды. При этом Правилами проведения производственного контроля определены основные мероприятия, осуществляемые в рамках производственного контроля, а также определено, что программу производственного контроля, разрабатываемую организацией, осуществляющей водоснабжение, необходимо согласовывать с Роспотребнадзором. Программа производственного контроля предусматривает в том числе проведение лабораторных исследований и испытаний качества воды на соответствие показателям, установленным санитарно-эпидемиологическим правилам и гигиеническим нормативам, не реже 1 раза в месяц с обязательным информированием территориальные подразделения Роспотребнадзора о выявленных результатах исследований. При этом Правила проведения производственного контроля не предусматривают направление отчетности о результатах в контрольно-надзорные органы.

Таким образом, проектом акта вводится дополнительное к действующему требование о проведении дополнительного производственного контроля в отношении одних и тех же объектов контроля (сточных вод абонентов, принимаемых в централизованные системы водоотведения), но по отличной от действующего регулирования процедуре, а также предполагающее взаимодействие с другим контрольно-надзорным органом. По мнению Минэкономразвития России, введение дополнительного вида производственного контроля является излишним требованием.

Кроме того, регулярные наблюдения за водными объектами (морфометрическими особенностями) и их водоохранными зонами в соответствии с пунктами 1, 16 Положения о государственном мониторинге водных объектов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2007 г. № 219, являются составной частью государственного мониторинга водных объектов, который, в свою очередь, является составной частью государственного экологического мониторинга в соответствии с частью 3 статьи 63.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Учитывая вышеизложенное, регулярные наблюдения за водными объектами и их водоохранными зонами не могут быть отнесены к ПЭК.

Следовательно, абзацы 2-6 пункта 9.2.1 проекта акта считаем необходимым исключить.

2.5. Абзацами 7-8 пункта 4 проекта акта предусмотрено, что раздел программы ПЭК «Сведения об инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и их источников» должен содержать:

- перечень стационарных источников выбросов, в том числе неорганизованных источников выбросов, в частности, с указанием установленных нормативов допустимых выбросов, технологических нормативов выбросов и (или) временно разрешенных выбросов, и суммарного объема и массы загрязняющих веществ;
- перечень и порядок выполнения мероприятий по снижению выбросов в период неблагоприятных метеорологических условий (далее – НМУ).

Согласно пункту 1.1 Инструкции по инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, утвержденная Госкомприроды СССР (далее – Инструкция по инвентаризации выбросов), пункту 21 ГОСТ 17.2.1.04-77 (СТ СЭВ 3403-81) Государственный стандарт Союза ССР. Охрана природы. Атмосфера. Источники и метеорологические факторы загрязнения, промышленные выбросы. Термины и определения», введенный постановлением Госстандарта СССР от 28 июня 1977 г. № 1611 (далее – ГОСТ 17.2.1.04-77) инвентаризация выбросов представляет собой систематизацию сведений о распределении источников по территории, количестве и составе выбросов загрязняющих веществ в атмосферу.

В соответствии с абзацем 2 части 1 статьи 30 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха», пункту 8 Положения о нормативах выбросов вредных

(загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 марта 2000 г. № 183 (далее – Положение № 183), нормативы выбросов (ПДВ) разрабатываются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, имеющими стационарные источники выбросов, на основе данных инвентаризации (в отношении действующих объектов хозяйственной и иной деятельности).

Согласно пунктам 6-7 Положения № 183 указанные нормативы устанавливаются территориальными органами Росприроднадзора, при невозможности соблюдения ПДВ указанными органами, по согласованию с территориальными органами Роспотребнадзора могут устанавливаться временно согласованные выбросы.

Таким образом, поскольку процедура проведения инвентаризации предшествует разработке и установлению ПДВ и (или) временно согласованных выбросов, последние не могут быть отнесены к числу сведений об инвентаризации.

Раздел, посвященный регулированию выбросов в периоды НМУ, включается в состав проекта ПДВ, разрабатываемого на основе данных проведенной инвентаризации<sup>1</sup>.

Обязанность проведения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, имеющими источники выбросов, указанных мероприятий установлена части 3 статьи 19 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» и не связывается с обязанностью по проведению инвентаризации.

Таким образом, перечень и порядок выполнения мероприятий по снижению выбросов в период НМУ не относятся к сведениям об инвентаризации выбросов и не может быть отнесена к ПЭК.

Следовательно, абзацы 7-8 пункта 4 проекта акта считаем необходимым исключить.

2.6. Согласно абзацу 9 пункта 4 проекта акта в раздел «Сведения об инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и их

---

<sup>1</sup> Приложение 1 к Рекомендациям по оформлению и содержанию проекта нормативов предельно допустимых выбросов в атмосферу (ПДВ) для предприятия, утвержденным Госкомгидрометом СССР 28 августа 1987 г. (далее - Рекомендации по оформлению и содержанию проекта ПДВ), Приложение А (справочное) к ГОСТ 17.2.3.02-2014. Межгосударственный стандарт. Правила установления допустимых выбросов загрязняющих веществ промышленными предприятиями», введенный в действие приказом Росстандарта от 20 марта 2014 г. № 208-ст (далее - ГОСТ 17.2.3.02-2014).

источников» программы ПЭК предлагается включать перечень используемых расчетных методик определения выбросов загрязняющих веществ с указанием источников выбросов, для которых применяются данные методики.

Однако, поскольку контроль за выбросами проводится по методике, используемой при проведении инвентаризации (пункт 6.3 ГОСТ 17.2.3.02-2014), указанные сведения будут дублировать информацию из раздела программы ПЭК, посвященного периодичности и методам осуществления ПЭК, местам отбора проб и методикам (методам) измерений (абзац 8 пункта 2 проекта акта).

Следовательно, абзац 9 пункта 4 проекта акта считаем необходимым исключить.

2.7. Согласно абзацу 3 пункта 9.1.1 проекта акта план-график проведения проверок работы установок очистки газов (далее – УОГ), включается в подраздел «Производственный контроль за охраной атмосферного воздуха» программы ПЭК.

На основании части 1 статьи 16.1 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» эксплуатация УОГ осуществляется в соответствии с правилами эксплуатации УОГ, утвержденными уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В отсутствие указанных правил в настоящее время в части, не противоречащей законодательству Российской Федерации, применяются Правила эксплуатации установок очистки газа, утвержденные Минхиммашем СССР 28 ноября 1983 г. (далее – ПЭУ).

ПЭУ предусмотрено проведение проверок УОГ на соответствие фактических параметров работы установки проектным (п.3.6 ПЭУ). Периодичность проведения указанных проверок определена ПЭУ. При этом составление плана-графика проведения проверок УОГ не предусмотрено ПЭУ и иными нормативными правовыми актами в области охраны атмосферного воздуха.

Кроме того, в области охраны атмосферного воздуха производственный контроль осуществляется за соблюдением установленных нормативов выбросов (абз.7 п.1 ст.30 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха») и не включает в себя оценку эффективности работы УОГ.

Следовательно, абзац 3 пункта 9.1.1 проекта акта необходимо исключить.

2.8. В соответствии с пунктом 3 проекта акта в программу ПЭК включены следующие сведения о принадлежащих на праве собственности или ином законном

основании земельные участки, здания, строения, сооружения юридического лица или индивидуального предпринимателя.

При этом проектом акта не предусматривается ограничение предоставления сведений об указанных объектах недвижимости применительно к объектам ПЭК. Таким образом, в программе ПЭК необходимо привести перечень всех объектов недвижимого имущества юридического лица, что представляется избыточным требованием с учетом того, что программа ПЭК составляется в соответствии с пунктом 1 проекта акта по каждому категоризованному объекту, а не по юридическому лицу в целом.

Следовательно, абзац 4 пункта 3 проекта акта необходимо уточнить.

3. Проект предусматривает, что в программу ПЭК включается значительное количество документов, наличие которых у природопользователя обусловлено отдельными требованиями иных нормативных правовых актов.

3.1. Согласно пункту 6 проекта акта раздел «Сведения об инвентаризации отходов производства и потребления и объектов их размещения» содержит, в частности: сведения о местах (площадках) накопления отходов производства и потребления (абзац 4); характеристику объектов размещения отходов (далее – ОРО), заполненную в соответствии с приказом Минприроды России от 25 февраля 2010 г. № 49 «Об утверждении Правил инвентаризации объектов размещения отходов» (абзац 9) (далее – приказ № 49).

Места (площадки) накопления отходов могут со временем и с учетом производственной необходимости изменяться, если это предусмотрено ПНООЛР предприятия. С учетом указанного, включение указанных сведений в программу ПЭК представляется избыточным.

Кроме того, сведения об объектах размещения отходов предоставляются в Росприроднадзор для включения каждого объекта в государственный реестр объектов размещения отходов. Размещать отходы на объектах, не включенных в данный реестр, законодательством запрещено. В связи с указанным включение характеристики в программу ПЭК представляется избыточным, учитывая наличие данных сведений в распоряжении Росприроднадзора.

Следовательно, абзацы 4 и 9 пункта 6 проекта акта необходимо исключить.

3.2. В соответствии с абзацем 2 пункта 9.3.1 проекта акта подраздел «Производственный контроль в области обращения с отходами» должен содержать, в том числе программу мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду, разрабатываемую в установленном порядке.

Составление программы мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду, а также представление ее в уведомительном порядке в Росприроднадзор предусмотрено Порядком проведения собственниками объектов размещения отходов, а также лицами, во владении или в пользовании которых находятся объекты размещения отходов, мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду, утвержденным приказом Минприроды России от 4 марта 2016 г. № 66.

Следовательно, абзац 2 пункта 9.3.1 проекта акта необходимо исключить.

3.3. В состав раздела «Сведения об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и их источников» программы ПЭК согласно абзацу 2 пункта 5 проекта акта включается схема систем водопотребления и водоотведения, наличие которой предусмотрено пунктом 4 Порядка ведения собственниками водных объектов и водопользователями учета объема забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и объема сброса сточных вод и (или) дренажных вод, их качества, утвержденного приказом Минприроды России от 8 июля 2009 г. № 205.

Включение указанных документов в программу ПЭК является избыточным требованием, учитывая наличие указанных сведений в распоряжении Росприроднадзора.

Следовательно, абзац 2 пункта 5 проекта акта необходимо исключить.

4. Проект акта устанавливает неопределенные и трудновыполнимые требования.

4.1. Согласно пункту 7 проекта акта раздел «Сведения об инвентаризации отходов производства и потребления и объектов их размещения» содержит, в частности:

- сведения об утвержденных нормативах образования отходов и лимитах на их размещение;

- сведения о технических характеристиках специализированного оборудования (установок) по обработке, утилизации, обезвреживанию отходов производства и потребления;
- мероприятия по проведению работ по рекультивации земель, занятых объектами размещения отходов, после окончания их эксплуатации.

При этом проектом акта не установлен перечень сведений, а также объем и форма их представления в программу ПЭК.

Считаем необходимым детализировать требования к указанной информации.

4.2. В пунктах 9.1.5-9.1.8 проекта акта вводятся требования к формированию плана-графика проведения наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха в зоне влияния выбросов источников объекта.

Однако законодательством не установлено требование о проведении наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха в зоне влияния выбросов источников объекта, а также не определено понятие «зона влияния выбросов источников объекта. Термин «зона влияния выбросов объекта» применяется также при конструировании нормы в пункте 9.1.8 проекта акта

Согласно пункту 2.1. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 в целях обеспечения безопасности населения вокруг объектов и производств, являющихся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека, устанавливается специальная территория с особым режимом использования - санитарно-защитная зона (далее – СЗЗ), размер которой обеспечивает уменьшение воздействия загрязнения на атмосферный воздух (химического, биологического, физического) до значений, установленных гигиеническими нормативами.

По своему функциональному назначению СЗЗ является защитным барьером, обеспечивающим уровень безопасности населения при эксплуатации объекта в штатном режиме.

Таким образом, пределы воздействия объектов (т.е. зона влияния выбросов) в соответствии с санитарным законодательством, которое совпадает с экологическим законодательством (поскольку базируется на одних и тех же нормативах), ограничены границами СЗЗ и задача производственного контроля заключается в контроле за соблюдением на границе СЗЗ гигиенических нормативов. Это обеспечивает

экологическую и санитарно-эпидемиологическую безопасность, связанную с воздействием производственных объектов.

Иные требования по проведению дополнительных экоаналитических измерений и исследований, в том числе проведение наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха в зоне влияния выбросов источников объекта, являются избыточным требованием.

В частности, согласно позиции ЗАО «РУСАЛ Глобал менеджмент Б.В.», в настоящее время контроль качества атмосферного воздуха осуществляется предприятиями в пределах/границах установленной санитарно-защитной зоны (СЗЗ). Критерий установления границ СЗЗ – концентрация загрязняющих веществ должна быть  $\leq 1$  ПДК. При этом критерий установления зоны влияния выбросов по ОНД-86<sup>2</sup> –  $\leq 0,05$  ПДК, т.е. в 20 раз жестче.

Таким образом, границы проведения контроля качества атмосферного воздуха должны будут увеличиться пропорционально, примерно в 20 раз, а, следовательно, пропорционально увеличатся затраты природопользователей. К примеру, СЗЗ КрАЗ – 3 км., а зона влияния –  $3 \times 20 = 60$  км, на Братском алюминиевом заводе СЗЗ – 8 км, зона влияния – 160 км.

Требования наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха фактически заставляют предприятия осуществлять государственный экологический мониторинг атмосферного воздуха.

В связи с этим пункты 9.1.5-9.1.8 проекта акта необходимо исключить.

4.3. В абзаце 5 пункта 7 проекта акта в разделе «Сведения о подразделениях и (или) должностных лицах, отвечающих за осуществление производственного экологического контроля» предусматривается представление сведений об образовании, повышении квалификации, опыте работы, дате последней аттестации сотрудников подразделений.

Сведения об образовании, повышении квалификации, опыте работы, дате последней аттестации сотрудников подразделений не могут быть признанными необходимыми для реализации ПЭК, являются избыточными и должны быть исключены из проекта акта.

---

<sup>2</sup> Методика расчета концентраций в атмосферном воздухе вредных веществ, содержащихся в выбросах предприятий (ОНД-86), утвержденная Госкомгидрометом СССР 4 августа 1986 г. № 192.

5. В проекте акта установлены требования, ограничивающие возможность природопользователя в выборе способа и методов контроля.

Согласно пункту 9.1.2 проекта акта в план-график инструментального контроля стационарных источников выбросов (входит в состав подраздела «Производственный контроль в области охраны атмосферного воздуха») включаются вещества, которые присутствуют в выбросах стационарных источников и в отношении которых установлены нормативы допустимых выбросов, технологические нормативы выбросов и (или) временно разрешенные выбросы.

Из содержания пункта 9.1.2 проекта акта можно сделать вывод, что контроль за соблюдением нормативов выбросов осуществляется только инструментальным способом, что может привести к ограничению хозяйствующих субъектов в выборе способа контроля.

Нормативными правовыми актами и методическими документами в области охраны атмосферного воздуха предусмотрено использование при проведении производственного контроля за соблюдением нормативов выбросов как инструментальных, так и расчетных методов, в частности, в зависимости от того, является ли контролируемый источник организованным или неорганизованным<sup>3</sup>.

Кроме того, действующим законодательством не предусмотрено составление плана-графика инструментального контроля стационарных источников выбросов.

В свою очередь, применяемые методики проведения производственного контроля (инструментальные или расчетные) за соблюдением нормативов выбросов указываются в плане-графике производственного контроля, являющемся составной частью проекта ПДВ<sup>4</sup>.

Следовательно, пункт 9.1.2 проекта акта необходимо исключить.

6. Проект акта устанавливает требования, не относящиеся к предмету регулирования.

---

<sup>3</sup> Пункт 3.10.2 Рекомендаций по оформлению и содержанию проекта ПДВ, п.п. 2, 4 подраздела 1.2 раздела 1 Методического пособия по расчету, нормированию и контролю выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, введенное в действие письмом Минприроды России от 29 марта 2012 г. № 05-12-47/4521 (далее - Методическое пособие).

<sup>4</sup> Приложение 1 к Рекомендациям по оформлению и содержанию проекта ПДВ, Приложение А (справочное) к ГОСТ 17.2.3.02-2014.

В пунктах 9.1.3-10.1.3.9 проекта акта предусмотрены положения, касающиеся определения периодичности проведения производственного контроля на стационарных источниках.

Указанные положения содержат формулы, с использованием которых, в частности, определяются категории выбросов по каждому источнику выбросов и выбрасываемому загрязняющему веществу. В зависимости от категории объекта негативного воздействия определяется периодичность контроля. Также предусматриваются случаи, при которых периодичность инструментального контроля источников выбросов может быть увеличена.

При этом, периодичность производственного контроля за соблюдением нормативов выбросов устанавливается в плане-графике производственного контроля, являющемся составной частью проекта ПДВ (Приложение 1 к Рекомендациям по оформлению и содержанию проекта ПДВ, Приложение А (справочное) к ГОСТ 17.2.3.02-2014), представляемого для утверждения нормативов ПДВ в территориальный орган Росприроднадзора.

Таким образом, не ясно, каким образом могут быть применены положения пунктов 9.1.3-9.1.3.9 проекта акта, учитывая, что периодичность производственного контроля определяется при разработке проектов ПДВ, а ПЭК осуществляется за соблюдением уже установленных нормативов ПДВ в соответствии с указанным планом-графиком. Так, по расчетам ЗАО «РУСАЛ Глобал менеджмент Б.В.», дополнительные затраты на выполнение требований пункта 9.1.3.7 проекта акта может составить 57,3 млн. руб. в год для одного завода.

Рассматриваемые положения пунктов 9.1.3-9.1.3.9 проекта акта не являются предметом регулирования проекта акта, которым должны устанавливаться требования к содержанию программы ПЭК, а не требования к порядку осуществления ПЭК.

В связи с этим пункты 9.1.3-9.1.9 проекта акта необходимо исключить.

7. Отдельные положения проекта акта дублируют друг друга.

Согласно абзацам 6, 7 пункта 4 проекта акта раздел «Сведения об инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и их источников» программы ПЭК должен содержать:

– сведения об используемых на источниках выбросов объекта установках очистки газа (УОГ) (сооружениях, оборудовании, аппаратуре, используемых для очистки и (или) обезвреживания выбросов);

– перечень стационарных источников выбросов, в том числе неорганизованных источников выбросов, с указанием сведений, в частности, об оснащенности УОГ по каждому источнику.

Таким образом, проектом акта предусматривается включение в различные подразделы программы ПЭК дублирующих друг друга сведений об используемых на объекте УОГ.

Следовательно, из абзаца 7 пункта 4 проекта акта указание на сведения об оснащенности УОГ по каждому источнику необходимо исключить.

8. По мнению участников публичных консультаций, в целях исключения избирательного правоприменения уполномоченным контрольно-надзорным органом как в ходе согласования программы ПЭК, так и при рассмотрении отчетов о результатах проведения ПЭК, необходимо разработать не только форму отчета о результатах ПЭК, но и единую типовую форму программы ПЭК.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта Минэкономразвития России сделан вывод о наличии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования.

Вместе с тем сделан вывод о наличии в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 70 л. в 1 экз.

С.В. Шипов