от 08.08.2018 г. № 22230-СШ/Д26и

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка возмещения вреда, причиненного водному объекту при сбросе загрязняющих веществ в водные объекты и централизованные системы водоотведения поселений, городских округов организациями, осуществляющими водоотведение, и их абонентами»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка возмещения вреда, причиненного водному объекту  
при сбросе загрязняющих веществ в водные объекты и централизованные системы водоотведения поселений, городских округов организациями, осуществляющими водоотведение, и их абонентами» (далее – проект акта), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Минстроем России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Согласно пояснительным материалам проект акта разработан в соответствии с пунктом 3 статьи 78.1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ   
«Об охране окружающей среды» (в редакции пункта 7 статьи 2 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 225-ФЗ), пунктом 5  
плана-графика подготовки проектов актов Правительства Российской Федерации, необходимых для реализации норм Федерального закона № 225-ФЗ, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаком от 20 октября 2017 г. № 7568п-П9.

Проектом акта предусматривается порядок возмещения вреда, причиненного водным объектам организациями водопроводно-канализационного хозяйства, их абонентами и иными лицами.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые. 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 устанавливает новые полномочия органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и несет риск возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 6 сводного отчета основными группами субъектов, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием, являются организации водопроводно-канализационного хозяйства и их абоненты (без количественной оценки). Однако в сводном отчете не указаны уполномоченные органы как федерального, так и регионального уровня, которые также являются субъектами регулирования проекта акта.

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 15 июня 2018 года по 12 июля 2018 года. Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком  
на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru (ID проекта акта 02/07/06-18/00081518).

Поступившие в ходе публичных обсуждений замечания и предложения включены разработчиком в сводку предложений и прокомментированы.

В целях подготовки настоящего заключения в соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России проведены дополнительные публичные консультации по проекту акта с 20 июля 2018 года по 27 июля 2018 года.

В рамках проведенных публичных консультаций поступили позиции Министерства природных ресурсов и экологии Республики Дагестан, Министерства экономического развития Тверской области, Департамента промышленной и сельскохозяйственной политики Чукотского автономного округа, Правительства Хабаровского края, АО «Ростовводоканал», Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми, Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики, Министерства природных ресурсов и экологии Мурманской области, Министерства природных ресурсов Амурской области, Думы Ставропольского края, Министерства жилищно-коммунального хозяйства Ставропольского края, Министерства экономического развития Ставропольского края, Комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области, Министерства природных ресурсов и экологии Калужской области, Министерства экономического развития Иркутской области, Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Курганской области, Министерства природных ресурсов и экологии Камчатского края, Министерства природных ресурсов Краснодарского края, Департамента природных ресурсов и экологии Воронежской области, Министерства лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования Самарской области, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Удмуртской Республики, не содержащие замечаний и предложений по проекту акта.

Замечания Министерства экологии и природных ресурсов Республики Татарстан, Министерства экологии и рационального природопользования Красноярского края, Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края, Министерства природных ресурсов и экологии Республики Карелия, Министерства экономического развития Новосибирской области, Министерства природных ресурсов и экологии Магаданской области, Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области, Министерства природных ресурсов Саратовской области, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Сахалинской области, Министерства жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Новосибирской области, Комитета РСПП  
по экологии и природопользованию, ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга», Екатеринбургского муниципального унитарного предприятия водопроводно-канализационного хозяйства, АО «Мосводоканал» были учтены при подготовке настоящего заключения.

С учетом информации, представленной разработчиком по проекту акта, а также поступивших позиций Минэкономразвития России обращает внимание  
на необходимость учета следующих замечаний при доработке проекта акта.

1. Согласно позиции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации принятие проекта акта может повлечь расход бюджетных средств в связи с необходимостью увеличения штатной численности вследствие выполнения дополнительного объема работ по проведению анализа представленных деклараций о составе и свойствах сточных вод абонентов, документов, подтверждающих результаты анализов проб сточных вод абонентов.

Проект акта не предусматривает и сопроводительные материалы к нему  
не указывают, кем будут возмещаться затраты, направленные на проведение исследований. Также разработчиком не указаны суммы денежных средств, необходимых для проведения экспертизы по выявлению факта деградации водного объекта.

В свою очередь, в соответствии с пунктом 1 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случае принятия закона либо иного нормативного правового акта, предусматривающего увеличение расходных обязательств  
по существующим видам расходных обязательств публично-правовых образований, указанный нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, в том числе, в случае необходимости, порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

2. Пунктом 27 проекта акта предусмотрено, что абоненты в срок не позднее  
30 календарных дней с даты получения от уполномоченного органа требования обязаны разработать и представить на согласование план мероприятий, направленных на восстановление водного объекта.

Вместе с тем согласно Водному кодексу Российской Федерации абонент  
не является водопользователем. Следовательно, предъявить к нему требования, предусмотренные для водопользователей, не представляется возможным.

Кроме того, для проведения соответствующих работ, связанных с восстановлением водного объекта, абоненту необходимо приобрести право водопользования, что может являться дополнительным административным барьером.

3. Пунктом 6 проекта акта предусмотрено, что основанием для возмещения вреда водному объекту является установление факта нарушения водного законодательства организацией, осуществляющей водоотведение. При этом иные субъекты, в том числе абоненты таких организаций, в пункте 6 проекта акта  
не перечислены.

Согласно части 2 статьи 78.1 Федерального закона № 7-ФЗ (в редакции Федерального закона № 225-ФЗ) ответственность за причинение вреда водному объекту несут абоненты и иные лица, допустившие сброс загрязняющих веществ в централизованные системы водоотведения поселений или городских округов.

Таким образом, проектируемый пункт 6 проекта акта противоречит части 2 статьи 78.1 Федерального закона № 7-ФЗ.

С учетом изложенного считаем необходимым доработать редакцию пункта 6 проекта акта в соответствии с требованием части 2 статьи 78.1 Федерального закона № 7-ФЗ и исключить из абзацев 2 и 4 пункта 6 проекта акта слова «организацией, осуществляющей водоотведение».

Кроме того, читаем необходимым рекомендовать разработчику инициировать внесение изменений в часть 3 статьи 78.1 Федерального закона № 7-ФЗ в части уточнения наименования порядка возмещения вреда водным объектам и включения в указанное положение иных лиц.

4. Поскольку установленные уполномоченными органами нормативы допустимого воздействия на водные объекты, устранение нарушений установленных нормативов требуют значительных капитальных вложений в модернизацию и реконструкцию очистных сооружений и длительный срок выполнения указанных работ, а также необходимость проведения ряда согласований и экспертиз, считаем возможным рекомендовать разработчику предусмотреть возможность в исключительных случаях увеличивать до пяти лет установленный подпунктом «б» пункта 11 проекта акта трехгодичный срок выполнения мероприятий, включенных в план мероприятий, направленных на возмещение вреда.

5. Одним из ключевых механизмов, предлагаемых к введению, является установление факта причинения вреда водному объекту на основании критериев деградации, представленных в приложении к проекту акта.

С целью исключения ошибок при применении критериев деградации считаем необходимым внесение в таблицу «Критерии деградации по степени химического загрязнения» раздела «I. Критерии деградации пресноводных поверхностных водных объектов» Приложения следующих изменений:

1. дополнить таблицу столбцом «Единица измерения», что позволит исключить ситуации с неверным толкованием показателей;
2. изменить единицу измерения по веществу «фосфаты (PO4)» с «мг/л»  
   на «ПДК»;
3. в пункте 1 таблицы после слова «вещества» дополнить словами «, кроме биогенных, в зависимости от целевого использования водного объекта», поскольку биогенные вещества указаны в пункте 6 таблицы.

Кроме того, в пункте 1 таблицы должна быть сделана ссылка на нормативный правовой акт, в соответствии с которым следует определять класс опасности химических веществ.

6. Согласно пункту 11 проекта акта факт причинения вреда водному объекту устанавливается в случае обнаружения признаков причинения вреда водному объекту. В целях корректного применения указанной нормы необходимо раскрыть понятие «признаки причинения вреда водному объекту».

7. В связи с вступлением в силу 1 января 2019 г. новой редакции пункта 3 части 3 статьи 44 Водного кодекса Российской Федерации считаем возможным исключить из абзаца 3 пункта 5 проекта акта указание на рыбоохранные зоны.

С учетом изложенного 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.