



МИНИСТЕРСТВО ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ
И ЭКОЛОГИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ
ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ
(Росприроднадзор)**

ул. Б. Грузинская, д. 4/6,
Москва, ГСП-3, 125993
тел. (499) 254-50-72
<http://www.rpn.gov.ru>

23.11.2023 № РН-02-01-34/42488

на № ВИС-4/434 от 31.10.2023
111253/27 02.11.2023

О направлении информации

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования рассмотрела Итоговую общественную резолюцию по охране окружающей среды и экологическому развитию Российской Федерации на 2023 год и направляет предложения по ее исполнению.

Приложение: на 8 л.

Заместитель Руководителя



Р.Х. Низамов

Носова Анна Андреевна
(499) 254-5072, доб. 99402

Предложения по исполнению итоговой общественной резолюции по охране окружающей среды и экологическому развитию Российской Федерации на 2023 год

По пункту 1.1.3 Резолюции считаем возможным поддержать разработку и создание экологического кодекса России как единого документа, компилирующего все вопросы охраны окружающей среды, систематизирующего природоохранное законодательство.

В соответствии с пунктами 1.1.4.1, 8.1.1.5 Резолюции сообщаем, что согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 23.07.2004 № 372 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» Росгидромет является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции, в том числе мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды. Таким образом, вопрос мониторинга атмосферного воздуха не относится к компетенции Росприроднадзора, в связи с чем, указанные пункты Резолюции не поддерживаются.

По пункту 1.1.5 Резолюции сообщаем о невозможности обеспечения доступа органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за подготовку информации о достигнутых за отчетный период значениях (уровнях) показателей для оценки эффективности деятельности высшего должностного лица к данным статистической отчетности по форме № 2-ТП (воздух), ввиду необходимости соблюдения требований, установленных Федеральным законом от 29.11.2007 № 282 «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» и Положением об условиях предоставления в обязательном порядке первичных статистических данных и административных данных субъектам официального статистического учета, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18.08.2008 № 620.

Росприроднадзор поддерживает предложение, изложенное в пункте 2.2.6 Резолюции, касающееся введения нормы, предусматривающей возможность досрочного прекращения, приостановления или ограничения права пользования недрами при систематическом нарушении природоохранного законодательства и причинения вреда компонентам природной среды. Вместе с тем, считаем целесообразным установить требования по рациональному использованию и охране недр, по охране окружающей среды в качестве условия, однократное нарушение которого является основанием для досрочного прекращения, приостановления или ограничения права пользования недрами.

По пунктам 3.1.1.1-3.1.1.3 Резолюции сообщаем, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 08.02.2021 № 76 «О мерах по реализации государственной научно-технической политики в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений» (далее – Программа) утверждены:

постановлением Правительства Российской Федерации от 08.02.2022 № 133 - Федеральная научно-технической программа в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений на 2021 – 2030 годы;

распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.12.2019 № 3183-р - Национальный план мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 года;

распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.03.2023 № 559-р - Национальный план мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 года.

Отраслевые и региональные планы адаптации к изменениям климата (далее – планы адаптации) разработаны в соответствии с Национальным планом мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата.

По мнению Росприроднадзора, указанными нормативными правовыми актами предусмотрен исчерпывающий ряд мероприятий, целей и задач по адаптации к изменениям климата, вследствие чего формирование отдельного национального проекта по адаптации к изменениям климата, а также новых отраслевых и региональных планов к нему является избыточным.

В части, касающейся оценки реализуемых мероприятий в рамках национальных, федеральных и региональных проектов с точки зрения их дополнительных эффектов в части адаптации к климатическим изменениям, направлением 2 реализации Программы «Смягчение антропогенного воздействия на окружающую среду» предусмотрена разработка экономико-математических моделей для оценки эффективности социально-экономических и эколого-климатических эффектов реализуемых и планируемых мер климатической политики применительно к национальной экономике в целом, а также для оценки решений на уровне отдельных секторов экономики и регионов Российской Федерации.

Инициативы, изложенные в пунктах 3.1.1.4 и 3.2.3.5 Резолюции, в части раскрытия экологической информации и отчетности, связанной с изменением климата, Росприроднадзор не поддерживает ввиду сложившейся в настоящее время геополитической ситуации в мире и целесообразности сдерживания уровня открытости экологической и климатической информации на международном уровне.

Росприроднадзор предлагает рассмотреть возможность реализации инициатив, указанных в пунктах 3.1.2.1-3.1.2.5, 3.1.3.2 Резолюции, в рамках исполнения Важнейшего инновационного проекта государственного значения «Единая национальная система мониторинга климатически активных веществ», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.10.2022 № 3240-р.

Касательно инициативы по разработке документа с подробным представлением мероприятий, учитывающих отраслевые (экономические) особенности регионов, которые необходимы для достижения планов адаптации, упомянутой в пункте 3.1.3.1 Резолюции сообщаем, что планы адаптации как таковые содержат мероприятия, учитывающие отраслевые (экономические) особенности регионов.

В части, касающейся инициативы по увеличению доли мероприятий, направленных на минимизацию климатических рисков катастрофического и опасного уровня, указанной в пункте 3.1.3.3 Резолюции, Росприроднадзор сообщает об отсутствии аналитической информации по указанным мероприятиям и градации источников климатических рисков по интенсивности, распространенности,

продолжительности и уровню опасности в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 13.05.2021 № 267 «Об утверждении методических рекомендаций и показателей по вопросам адаптации к изменениям климата». Мониторинг правоприменительной практики пунктом 2 указанного приказа возложен на Департамент конкуренции, энергоэффективности и экологии Минэкономразвития России.

По вопросу усиления подготовки кадров, составляющих региональные адаптационные планы, указанному в инициативе под пунктом 3.1.3.4 Резолюции, сообщаем, что пунктом 5 Плана мероприятий по организационному, нормативно-правовому, научно-методическому и информационному обеспечению реализации национального плана мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 года, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11.03.2023 № 559-р, предусмотрена разработка и реализация программ высшего профессионального образования, программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации в области климатических рисков и адаптации к изменению климата в различных отраслях экономики.

Касаемо создания региональных управленческих команд по формированию планов адаптации к изменениям климата (пункт 3.1.3.5) отмечаем, что Росприроднадзор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственный контроль (надзор) в области охраны окружающей среды и природопользования и не наделен полномочиями по формированию планов адаптации к изменениям климата.

Аналогично вышеуказанному по пунктам 3.2.4.3, 3.2.4.3.1 и 3.2.4.4 Резолюции сообщаем, что Росприроднадзор не является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области охраны окружающей среды, ограничения парниковых газов и аккредитации, вследствие чего внесение изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации не относится к компетенции Росприроднадзора.

В инициативе под пунктом 3.2.4.1 Резолюции не указано о какой экспертизе по валидации и верификации выбросов идет речь, в том числе в какой части должна быть предоставлена Минприроды России и РАН указанная экспертиза, что именно является объектом экспертизы в данном случае.

Росприроднадзор поддерживает инициативу 3.2.4.2 Резолюции по развитию институтов валидации и верификации выбросов парниковых газов и их признания на международном уровне, а также сообщает, что подведомственные учреждения Росприроднадзора ФГБУ «ЦЛАТИ по СФО» и ФГБУ «ФЦАО» имеют аккредитацию органа по валидации и верификации парниковых газов и готовы принять участие в реализации указанной инициативы.

Отмечаем, что в пункте 3.2.4.3.3 Резолюции не конкретизировано, как именно необходимо отразить в формах отчетности выбросы парниковых газов от ряда металлургических процессов, по которым отсутствуют методики расчета таких выбросов в приказе Минприроды России от 27.05.2022 № 371.

По пункту 3.2.4.3.2 Резолюции предложения не указывать в формах отчетности «конверсионные показатели» при отсутствии такого понятия в нормативных правовых актах Росприроднадзор сообщает, что в постановлении Правительства Российской Федерации от 20.04.2022 № 707 «Об утверждении Правил представления и проверки отчетов о выбросах парниковых газов, формы отчета о выбросах парниковых газов, Правил создания и ведения реестра выбросов парниковых газов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» имеется понятие «конверсионные коэффициенты» – коэффициенты пересчета показателей хозяйственной и иной деятельности, которые устанавливаются Минприроды России, а также пунктом 5 формы отчета о выбросах парниковых газов, утвержденной указанным постановлением, предусмотрено представление информации об использованных конверсионных коэффициентах. Указанная инициатива Росприроднадзором не поддерживается, поскольку представление сведений о конверсионных коэффициентах необходимо, в том числе, для оценки достоверности сведений, указанных регулируемой организацией в отчете о выбросах парниковых газов, проводимой Минэкономразвития России и Росприроднадзором в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В разделе 5.2. «Совершенствование механизма РОП» приведены предложения участников Форума в части совершенствования администрирования механизма расширенной ответственности производителей и импортеров (далее – РОП).

Обращаем внимание, что с 1 января 2024 года вступает в силу Федеральный закон от 04.08.2023 № 451-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 451-ФЗ), которым внесены изменения в Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) в целях реализации положений Концепции РОП, утвержденной Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко от 28.12.2020 № 12888п-11.

В связи с этим в настоящее время осуществляются разработка и согласование нормативных правовых актов, предусмотренных Законом № 89-ФЗ в редакции Закона № 451-ФЗ.

Пунктом 5.2.2 Резолюции предлагается перенести ответственность за утилизацию упаковки на производителей упаковки. Законом № 89-ФЗ в редакции Закона № 451-ФЗ предусмотрен перенос ответственности за утилизацию упаковки отходов на производителей упаковки, установления поэтапной ответственности по утилизации объема выпускаемой упаковки, до 100% к 2027 году.

Пунктом 5.2.3.4 Резолюции предлагается пересмотреть ставки экологического сбора в сторону увеличения. Обращаем внимание, что в настоящее время разработан и проходит процедуру согласования проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении значения базовых ставок экологического сбора и значения коэффициента, учитывающего сложность извлечения отходов от использования товаров для дальнейшей утилизации, наличие технологической возможности их утилизации с учетом изменения физических, химических

и механических свойств материалов при многократном использовании (с учетом возможных циклов переработки отхода от использования товара)», предусматривающий увеличение базовых ставок экологического сбора по группам товаров и упаковки в 2-3 раза.

Пунктом 5.2.6.2 Резолюции предлагается законодательное требование об обязательной регистрации в реестре утилизаторов. В настоящее время разработан и проходит процедуру согласования проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка ведения реестра юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, в том числе состав и объем сведений и документов, вносимых в реестр утилизаторов, порядок и формы представления заявления о включении юридического лица, индивидуального предпринимателя, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, в реестр утилизаторов и документов к нему, перечень таких документов, порядок и формы направления заявлений и уведомлений о внесении изменений в реестр утилизаторов, порядок и формы предоставления сведений из реестра утилизаторов», предусматривающий обязательное включение в реестр утилизаторов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров.

Считаем, что предложения раздела 5.2. «Совершенствование механизма РОП» Резолюции необходимо актуализировать в соответствии с положениями принятого Закона № 451-ФЗ и принимаемыми подзаконными нормативными правовыми актами в целях его реализации.

Вопросы, изложенные в пункте 8.1.1.1 Резолюции, Росприроднадзор поддерживает в части необходимости разработки нормативного правового акта, устанавливающего критерии определения объектов, для которых необходимо проводить мониторинг атмосферного воздуха, а также алгоритм его осуществления в соответствии с пунктом 3 статьи 23 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».

По пункту 8.1.2 Резолюции сообщаем, что Росприроднадзором в адрес Роспотребнадзора неоднократно направлялась информация о необходимости снижения значений предельно допустимых концентраций (далее – ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе, оказывающих специфический или удушливый запах.

В настоящее время значение ПДКм.р. метилмеркаптана (бесцветный токсичный газ с сильным неприятным запахом, при малых концентрациях напоминающим запах гнилой капусты, при высоких концентрациях негативно воздействующим на центральную нервную систему) по сравнению с ГН 2.1.6.695-98 увеличено в 60 раз, ПДКс.с. 1,2,5,6-дибензантрацена (обладает канцерогенностью) увеличено в 1000 раз.

Таким образом, факты превышения ПДК метилмеркаптана не выявляются, однако запах, ощущаемый человеком присутствует, что является причиной многочисленных обращений граждан на загрязнение атмосферного воздуха.

Кроме того, при непревышении ПДК у предприятий отсутствует необходимость выполнения мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ и существует возможность для увеличения объемов разрешенных выбросов загрязняющих веществ, вместо их сокращения.

На основании изложенного, с целью регулирования качества атмосферного воздуха в связи с поступающими обращениями граждан на неприятные запахи, источником которых являются промышленные предприятия, а также соблюдения статьи 42 Конституции Российской Федерации Росприроднадзор считает необходимым снижение значений ПДК загрязняющих веществ в атмосферном воздухе, оказывающих специфический или удушливый запах.

Предложение, указанное в пункте 8.1.3.1 Резолюции, в части ужесточения ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 8.21. КоАП РФ, Росприроднадзор считает возможным поддержать.

По предложению, указанному в пункте 8.1.1.7 Резолюции, отмечаем, что средства измерения систем автоматического контроля подвергаются процедуре утверждения типа средств измерений и поверке в соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений». Межповерочный интервал согласно приказу Росстандарта от 02.07.2019 № 1502 «Об утверждении рекомендуемых предельных значений интервалов между поверками средств измерений» составляет 1 год. Ввиду изложенного, отсутствует прямая необходимость 1 раз в год производить контроль работы системы автоматического контроля выбросов от источников выбросов на предприятии путем параллельных измерений при среднем режиме работы предприятия, поскольку средства измерения системы автоматического контроля проходят необходимую процедуру подтверждения достоверности измерений.

Росприроднадзор не поддерживает предложения, указанные в пунктах 8.2.5.3 и 8.2.13.2 Резолюции в силу следующего.

Согласно пункту 7 части 15 статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ сброс сточных, в том числе дренажных, вод в границах водоохранных зон запрещен.

Кроме того, согласно статье 42 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны не допускать загрязнение, истощение, деградацию, порчу, уничтожение земель и почв и иное негативное воздействие на земли и почвы.

Следует отметить, что сброс сточных вод на водосборную площадь приведет к накоплению загрязняющих веществ в почвенном покрове земельного участка и его угнетению.

На сегодняшний день действующим законодательством урегулирован сброс сточных вод в водные объекты, при условии его очистки, обезвреживания (исходя из недопустимости превышения нормативов допустимого воздействия на водные объекты и нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водных объектах или технологических нормативов) (статьи 44, 56 и 60 Водного кодекса Российской Федерации).

Таким образом, представленные предложения не могут быть поддержаны.

По пункту 8.2.7 Резолюции считаем возможным поддержать предложения в части необходимости разработки нормативов допустимых сбросов для объектов III категории не только по веществам 1 и 2 класса опасности.

Пунктом 8.5.3 Резолюции предлагается рассмотреть возможность внесения изменений в статьи 11 и 12 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» в части дополнения объектов государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровня проектами комплексного развития особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ), схемами их территориального планирования в целом или непосредственно проектами развития экологического туризма и (или) рекреационной деятельности в определенном кластере ООПТ в случае строительства, реконструкции некапитальных строений, сооружений и объектов благоустройства, допускаемых к созданию на ООПТ федерального, регионального и местного значения для осуществления экологического туризма и рекреационной деятельности.

Росприроднадзор поддерживает указанные рекомендации при условии изложения абзаца 2 пункта 8.5.3 Резолюции в следующей редакции:

«Государственная экологическая экспертиза является главным инструментом устойчивого развития территорий, в том числе ООПТ.»

По пункту 10.2 Резолюции сообщаем следующее.

В соответствии со Стратегией развития национальной системы квалификаций Российской Федерации на период до 2030 года, одобренной Национальным советом при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям (протокол от 12.03.2021 № 51), целью развития национальной системы квалификаций Российской Федерации является формирование современного гибкого механизма кадрового обеспечения для решения приоритетных задач научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации.

В этой связи создание Совета по профессиональным квалификациям в сфере экологии и природопользования безусловно окажет положительное влияние на укрепление экологической безопасности Российской Федерации.

В настоящее время Росприроднадзором организована работа по созданию Совета по профессиональным квалификациям в сфере экологии и природопользования на базе Общероссийского межотраслевого объединения работодателей «Союз экологов России».

К числу полномочий, которыми наделяется Совет по профессиональным квалификациям в порядке, определенном приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 19.12.2016 № 758н, относится, в том числе организация профессионально-общественной аккредитации основных профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения и (или) дополнительных профессиональных программ, которая осуществляется в соответствии с положениями статьи 96 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Считаем нецелесообразным возобновление обсуждения ранее рассматриваемого проекта федерального закона «О внесении изменений в Закон

Российской Федерации «О недрах» в рамках предложений, изложенных в пункте 11.1 Резолюции, в части совершенствования правового регулирования сбора поделочных материалов в виде палеонтологических останков» ввиду наличия в нем ряда необоснованных и противоречивых предложений (использование неопределенного законом термина «поделочные материалы в виде палеонтологических останков», исключение проведения геологического изучения недр, государственной экспертизы полезных ископаемых, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, согласование и утверждение технических проектов и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием недрами; по отнесения участков недр, используемых для сбора палеонтологических материалов, к участкам недр местного значения и др).

Вместе с тем поддерживаем необходимость урегулирования отрасли недропользования, связанной со сбором палеонтологических материалов, и выражаем готовность рассмотреть соответствующие предложения.