



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«10» марта 2020

№ 9

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Новосибирской области «Об утверждении Порядка проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий»

Министерство экономического развития Новосибирской области (далее – Министерство) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области, установленным постановлением Губернатора Новосибирской области от 17.01.2017 № 2 (далее – Порядок проведения ОРВ), рассмотрело проект постановления Правительства Новосибирской области «Об утверждении Порядка проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий» (далее – проект акта, проект Порядка), сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет), сводку замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету, подготовленные министерством природных ресурсов и экологии Новосибирской области (далее – разработчик, МПР НСО).

1. Сведения о проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о проведении публичных консультаций по уведомлению о необходимости разработки проекта акта

Публичные консультации по уведомлению не проводились в соответствии с подпунктом 3 пункта 10 Порядка проведения ОРВ.

1.2. Сведения о проведении публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету

Проект акта содержит положения, относящиеся к высокой степени регулирующего воздействия, поскольку устанавливает обязанности субъектов

предпринимательской деятельности. В соответствии с пунктом 26 Порядка проведения ОРВ срок проведения публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету должен составлять не менее 15 рабочих дней.

Данное требование соблюдено. Публичные консультации по проекту акта и сводному отчету проводились в период с 28.01.2020 по 17.02.2020 (15 рабочих дней). Информационное сообщение о проведении публичных консультаций было размещено в ГИС НСО «Электронная демократия Новосибирской области» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://dem.nso.ru/lawandnpa/7b451869-9b27-49d4-a511-20837b440478>.

О проведении публичных консультаций были извещены следующие лица и органы:

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;
- Новосибирское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»;
- Союз «Новосибирская торгово-промышленная палата»;
- Союз «Новосибирская городская торгово-промышленная палата»;
- Межрегиональная Ассоциация руководителей предприятий;
- ФГБУ «Западно-Сибирское УГМС»;
- мэрия города Новосибирска;
- Новосибирское областное отделение общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;
- ООО «Новосибирский электровозоремонтный завод»;
- Министерство.

1.3. Сведения об учете поступивших предложений

По информации, представленной разработчиком, в ходе публичных консультаций поступил отзыв от ООО «Чистый город». Участник направил три замечания (предложения).

1. Срок предоставления отчета о проведении мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий (далее – НМУ) недостаточен. После проведенных мероприятий в первую очередь необходимо восстановить работу предприятия, после этого можно вести отчетность. Приемлемый срок: в период сдачи отчетности по формам экологического законодательства.

Предложение участника публичных консультации разработчиком не учтено. В обоснование своей позиции разработчик указал на то, что в соответствии с пунктом 3 статьи 19 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (далее – Федеральный закон № 96-ФЗ) хозяйствующие субъекты, имеющие источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, согласованные с МПР НСО. Согласно пункту 22 Требований к мероприятиям по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий,

утвержденных приказом Минприроды России от 28.11.2019 № 811¹ (далее – Требования), в целях организации работ по реализации мероприятий при НМУ на объектах, на которых расположены источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, хозяйствующим субъектом назначается ответственное лицо, отвечающее за получение и передачу в структурные подразделения прогнозов о НМУ, а также за реализацию мероприятий при НМУ.

МПР НСО также отметило, что результаты контроля выполнения мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ на источниках выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух отражаются в специальном журнале. Данных, подлежащих занесению в указанный журнал, достаточно для заполнения формы отчета о проведении мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ. В связи с этим, по мнению разработчика, предлагаемый проектом акта срок предоставления отчета (3 календарных дня) является достаточным.

Министерство поддерживает замечание участника публичных консультаций относительно срока предоставления отчета. Обоснование позиции Министерства приведено в разделе 3 настоящего заключения.

2. Орган местного самоуправления зачастую не имеет компетенции по использованию технологических платформ по массовой рассылке сообщений, предупреждений о НМУ. Если это не специализированный продукт МЧС, то обычные пользователи имеют ограничения в количестве адресатов получения рассылки.

По мнению МПР НСО, сложностей не должно возникнуть, поскольку органы местного самоуправления помимо прочего будут размещать информацию о НМУ на своих официальных сайтах. Также информация будет размещаться на официальном сайте МПР НСО.

Министерство поддерживает позицию разработчика. В соответствии с проектом акта органы местного самоуправления обязаны довести информацию до хозяйствующих субъектов, расположенных на подведомственной территории, на объектах которых расположены источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Представляется, что перечень таких организаций должен быть у органа местного самоуправления. Кроме того, в соответствии с пунктом 22 Требований для приема информации о НМУ на объектах хозяйственной деятельности назначаются ответственные лица.

3. Уполномоченный орган (МПР НСО) имеет избыточные полномочия.

Разработчик не поддержал замечание ООО «Чистый город», указав на то, что планируемые к принятию на территории Новосибирской области нормативные правовые акты не устанавливают меры дополнительной ответственности хозяйствующим субъектам.

¹ В соответствии с пунктом 2 приказа данный документ вступает в силу по истечении 6 месяцев после дня официального опубликования (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 26.12.2019). Дата вступления в силу – 27.06.2020.

Ряд замечаний/предложений ООО «Чистый город», направленные разработчику, не нашли отражение в сводке замечаний. *Министерство обращает внимание разработчика на то, что в соответствии с пунктом 30 Порядка проведения ОРВ в сводке замечаний и предложений разработчик обязан указать информацию об учете или причинах отклонения каждого замечания, предложения.*

Так, ООО «Чистый город» указало на то, что для составления плана мероприятий необходимо провести обследование текущего состояния объекта, разработать проект плана мероприятий (этим занимаются в основном профильные проектировщики), утвердить и согласовать его. Минимальная стоимость проектов по воздуху составляет около 40 тыс. руб., стоимость мероприятий по замерам от 20 тыс. руб. Также участник публичных консультации отметил, что не у всех организаций есть оборудование для замеров. Оборудование дорогостоящее.

Министерство считает возможным отметить, что обязанность по проведению хозяйствующими субъектами, имеющими источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух определена в статье 19 Федерального закона № 96-ФЗ. В связи с чем проектом акта не предлагается возложить на предпринимателей дополнительные расходы. Требования к мероприятиям по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий также утверждены (приказ Минприроды России от 28.11.2019 № 811). Из содержания пункта 8 проекта акта следует, что порядок согласования мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ будет определен приказом МПР НСО. По информации МПР НСО такой Порядок в настоящее время разрабатывается (подготовленный проект порядка подлежит ОРВ).

Также ООО «Чистый город» указало на то, что при возникновении НМУ по загазованности, предприятие вынуждено снижать выбросы. Если предприятие отапливается углем, то при снижении температуры окружающей среды вынуждено будет снижать температуру в отопительной системе, что может привести к заморозке здания и, соответственно, к административному штрафу.

По мнению Министерства, замечание участника публичных консультаций не относится к проекту акта. Положения, касающиеся мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ, определены в Требованиях. Так, в случае, если с непрерывностью, особенностями технологического процесса, для конкретного источника выбросов отсутствует возможность достаточного снижения выбросов посредством перехода на технологические процессы, снижающие выпуск продукции, товаров, оказываемых услуг с учетом необходимости осуществления промышленной и энергетической безопасностей производств, указанное снижение выбросов должно обеспечиваться за счет снижения выбросов на других источниках выбросов (пункт 13 Требований).

Для хозяйствующих субъектов, относящихся к деятельности по обеспечению электрической энергией, газом и паром, в период НМУ в соответствии со степенями опасности НМУ устанавливаются режимы работы, обеспечивающие непрерывность осуществления хозяйственной и (или) иной деятельности, в том числе не допускающие введение полного или частичного ограничения режима потребления электрической энергии потребителями электрической энергии (мощности) или понижение температуры теплоносителя ниже значений, заданных температурным графиком, утвержденным схемой теплоснабжения населенного пункта, характерных для работы в отопительный период и (или) определяемых обязательными требованиями к эксплуатации тепловых сетей, и предусматривающие уменьшение приземных концентраций каждого загрязняющего вещества (пункт 12 Требований).

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

Разработчиком в сводном отчете определена следующая проблема, для решения которой разработан проект акта: отсутствие нормативного правового акта, устанавливающего порядок проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ. В соответствии со статьей 19 Федерального закона № 96-ФЗ в городских и иных поселениях органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления организуют работы по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ. Порядок проведения таких работ, в том числе подготовка и передача соответствующих прогнозов, определяется органами государственной власти субъектов Российской Федерации по представлениям территориальных органов федерального органа исполнительной власти в области гидрометеорологии и смежных областях и территориальных органов других федеральных органов исполнительной власти.

Способ решения вышеуказанной проблемы, предлагаемый разработчиком: принятие нормативного правового акта, устанавливающего порядок проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ. Аналогичные акты уже приняты в Чувашской республике, Астраханской, Омской, Вологодской, Московской областях и др. Альтернативные способы решения указанной проблемы отсутствуют.

2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

Целью предлагаемого регулирования является принятие нормативного правового акта, устанавливающего порядок проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ.

3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

Как уже было отмечено ранее в настоящем заключении, проектом акта предлагается установить порядок проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ.

В соответствии с пунктом 2 проекта Порядка он является обязательным для МПР НСО, органов местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, имеющих источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (далее – хозяйствующие субъекты), которые обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, согласованные с уполномоченным органом.

В соответствии с пунктом 1 Требований обязанность по разработке, согласованию и организации работ по реализации мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ осуществляется в отношении объектов I, II и III категорий, на которых расположены источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

Постановлением Правительства РФ от 28.09.2015 № 1029 утверждены критерии отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий.

Проектом Порядка предлагается определить порядок взаимодействия МПР НСО, органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов при передаче информации о НМУ. Так, хозяйствующие субъекты обязаны назначить на объектах ответственных лиц, которые при поступлении информации от органов местного самоуправления о НМУ регистрируют ее в журнале (по установленной форме) и сообщают ее содержание всем цехам, участкам и производствам (структурным подразделениям), где осуществляется регулирование выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ. Сведения о проведенных мероприятиях по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ также заносятся в журнал для записи информации о НМУ. По окончании периода НМУ хозяйствующие субъекты обязаны предоставить в органы местного самоуправления отчет о проведенных мероприятиях по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ, включая результаты инструментальных замеров (при наличии). Отчет предоставляется в формате doc/docx в течение трех дней после окончания периода НМУ.

Как уже было отмечено в разделе 2 настоящего заключения, Министерство поддерживает замечание ООО «Чистый город» относительно того, что срок предоставления отчета о проведенных мероприятиях является необоснованно коротким. Так, три календарных дня, в течении которых необходимо предоставить отчет, могут выпасть в том числе на выходные и праздничные дни. В связи с чем ответственный работник (либо несколько работников) вынужден будет выйти на работу, что налагает на работодателя дополнительную финансовую нагрузку (оплата за работу в выходной/праздничный день).

В таблице приведена практика ряда субъектов РФ по рассматриваемому вопросу.

Таблица №1

Субъект РФ	Срок сдачи хозяйствующими субъектами отчета о проведенных мероприятиях	Нормативный правовой акт
Хабаровский край	В течение 5 дней после прекращения НМУ	Постановление Правительства Хабаровского края от 08.07.2016 № 222-пр «Об утверждении Порядка проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий в городских и иных поселениях Хабаровского края»
Тюменская область	Ежеквартально до 15-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом. В случае если в истекшем квартале периоды НМУ не наступали, представление такой информации не требуется.	Постановление Правительства Тюменской области от 05.07.2013 N 270-п «Об утверждении Порядка проведения работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий в Тюменской области»
Ивановская область	В течение 2 рабочих дней после прекращения НМУ	Постановление Правительства Ивановской области от 19.11.2018 № 325-п «Об утверждении Порядка проведения работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий на территории Ивановской области»
Кировская область	В течение пяти дней после прекращения НМУ	Постановление Правительства Кировской области от 05.10.2009 № 26/346 «Об утверждении Порядка проведения работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий

		на территории Кировской области»
Забайкальский край	В течение пяти дней после прекращения НМУ	Приказ Министерства природных ресурсов Забайкальского края от 07.05.2018 № 12-н/п «Об утверждении Порядка проведения работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий по представлениям территориального органа федерального органа исполнительной власти в области гидрометеорологии и смежных областях и территориальных органов других федеральных органов исполнительной власти»
Астраханская область	В течение пяти дней после прекращения НМУ	Постановление Правительства Астраханской области от 11.04.2008 № 150-П «О Порядке проведения работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий на территории Астраханской области»
Курганская область	В течение пяти дней после прекращения НМУ	Постановление Правительства Курганской области от 22.12.2008 № 596 «Об утверждении Порядка проведения работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий на территории Курганской области»
Ставропольский край	В течение пяти рабочих дней после прекращения НМУ	Постановление Правительства Ставропольского края от 09.08.2017 № 318-п «Об утверждении Порядка

		проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий в городских и сельских поселениях Ставропольского края, в том числе подготовки и передачи соответствующих прогнозов»
--	--	---

Из таблицы видно, что в субъектах РФ нет единого срока предоставления отчета о проведенных мероприятиях. В большинстве субъектов РФ (из числа приведенных в таблице) хозяйственные субъекты обязаны предоставить отчет в течение 5 дней после прекращения НМУ. При этом в ряде субъектов РФ (например, Иркутская, Вологодская, Орловская области) на хозяйствующих субъектов не возлагается обязанность по предоставлению отчета. Контроль за проведением ими согласованных мероприятий при НМУ осуществляется в рамках осуществления федерального и регионального государственного экологического надзора.

Принимая во внимание вышеизложенное, Министерство предлагает разработчику увеличить срок предоставления хозяйствующими субъектами отчета о проведенных мероприятиях, указав его в рабочих днях (например, 5 рабочих дней).

4. Сведения о выявленных положениях проекта акта, затрудняющих предпринимательскую и инвестиционную деятельность, либо способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области

В результате проведенного анализа проекта акта были выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и областного бюджета Новосибирской области.

№ п/п	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области
I.	КРИТЕРИИ (ПРИЗНАКИ) ПРОЕКТА АКТА	
1	Нормативный акт не сможет решить заявленные разработчиком проблемы или разработчик не доказал, что они	—

	будут решены предлагаемым способом	
II.	КРИТЕРИИ (ПРИЗНАКИ) ПОЛОЖЕНИЙ ПРОЕКТА АКТА, НЕ СВЯЗАННЫЕ С КРИТЕРИЯМИ (ПРИЗНАКАМИ) ПРОЕКТА АКТА	
1	Избыточные документарные обязанности, требования (касающиеся состава, формы и (или) срока предоставления документов, сведений)	Срок предоставления хозяйствующими субъектами отчета о проведенных мероприятиях является необоснованно коротким. Три календарных дня, в течение которых необходимо предоставить отчет, могут выпасть на выходные и праздничные дни. В связи с чем ответственный работник (либо несколько работников) вынужден будет выйти на работу, что налагает на работодателя дополнительную финансовую нагрузку (оплата за работу в выходной/праздничный день).
2	Избыточные недокументарные обязанности, запреты или требования (в том числе к имуществу, персоналу и др.)	—
3	Необоснованно широкие и (или) избыточные полномочия органов власти, их должностных лиц	—
4	Иные избыточные ограничения для бизнеса	—
5	Способствование иным, не указанным выше, образом возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области	—

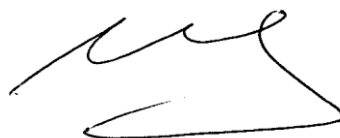
5. Выводы и предложения

По итогам проведения оценки регулирующего воздействия Министерство пришло к следующим выводам.

5.1. В сводном отчете разработчиком приведено достаточное обоснование решения проблемы предложенным способом правового регулирования.

5.2. В проекте Порядка выявлено положение, устанавливающее избыточную обязанность субъектов предпринимательской деятельности: в пункте 15 проекта Порядка установлен необоснованно короткий срок предоставления хозяйствующими субъектами отчета о проведенных мероприятиях по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ (3 календарных дня). В целях его устранения Министерство предлагает разработчику увеличить срок предоставления отчета, определив его в рабочих днях (например, 5 рабочих дней).

Заместитель министра
экономического развития
Новосибирской области



В.Б. Шовтак