

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

~~20.08.2020~~ № 26-1141
на № 63-3851 от 07.08.2020

И.о. начальника Департамента
природных ресурсов и охраны
окружающей среды Томской области
М.А. Кривову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта Экологического кодекса Томской области

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект Экологического кодекса Томской области (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;
- 3) подготовка заключения Департаментом.

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения.

При этом согласно пункту 11 Порядка ОРВ позиции заинтересованных лиц могут быть получены посредством проведения совещаний, заседаний общественно-

консультативных органов при Губернаторе Томской области, заместителях Губернатора Томской области и других совещательных и консультационных органов с участием представителей предпринимательского сообщества, действующих при органах государственной власти Томской области, посредством проведения опросов представителей групп заинтересованных лиц, а также с использованием иных форм публичного обсуждения.

В целях реализации 1 этапа обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводилось в рамках совещаний органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по результатам рассмотрения постановления Законодательной Думы Томской области от 31.10.2019 № 1941 «О результатах мониторинга правоприменения Закона Томской области от 12 января 2007 года № 21-ОЗ «Об охране атмосферного воздуха на территории Томской области» Замечаний и предложений не поступало.

Сводка предложений по итогам обсуждения идеи (концепции) Разработчиком не формировалась.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку ОРВ. В период с 3 по 30 июля 2020 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации» (далее – Портал).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на Портале органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Департамент финансов Томской области, Департамент по развитию инновационной и предпринимательской деятельности Томской области, Департамент лесного хозяйства Томской области, Департамент охотничьего и рыбного хозяйства Томской области, Департамент ветеринарии Томской области, Департамент архитектуры и строительства Томской области, Департамент по недропользованию и развитию нефтегазодобывающего комплекса Администрации Томской области, Департамент по управлению государственной собственностью Томской области, Департамент муниципального развития Администрации Томской области, Департамент профессионального образования Томской области, Департамент тарифного регулирования Томской области, Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, прокуратуру Томской области, Томскую межрайонную природоохранную прокуратуру, межрегиональную общественную организацию «Экологический центр «Стриж», региональную общественную экологическую организацию «Зеленый луч», инициативную группу «Клуб экоосознанности Новая Эра Томск», ООО «АБФ Логистик».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили мнения и замечания от Департамента финансов Томской области, Департамента по развитию инновационной и предпринимательской деятельности Томской области, Департамента лесного хозяйства Томской области, Департамента охотничьего и рыбного хозяйства Томской области, Департамента ветеринарии Томской области, Департамента архитектуры и строительства Томской области, Департамента по недропользованию и развитию нефтегазодобывающего комплекса

Администрации Томской области, Департамента по управлению государственной собственностью Томской области, Департамента муниципального развития Администрации Томской области, Департамента профессионального образования Томской области, Департамента тарифного регулирования Томской области, Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которые были Разработчиком включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную на Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, связана с отсутствием систематизации и многообразием нормативных правовых актов Томской области в области охраны окружающей среды.

На территории Томской области принят ряд законов Томской области, регламентирующих отношения в области охраны окружающей среды на территории Томской области, а именно:

Закон Томской области от 10 июля 2007 года № 134-03 «Об охране окружающей среды в Томской области»;

Закон Томской области от 12 августа 2005 года № 134-03 «Об особо охраняемых природных территориях в Томской области»;

Закон Томской области от 12 июля 2018 года № 79-03 «О реализации отдельных положений Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», связанных с созданием на территории Томской области лесопарковых зеленых поясов»;

Закон Томской области от 12 января 2007 года № 21-03 «Об охране атмосферного воздуха на территории Томской области»;

Закон Томской области от 10 ноября 2017 года № 118-03 «О разграничении полномочий органов государственной власти Томской области в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Томской области»;

Закон Томской области от 12 августа 2008 года № 168-03 «О регулировании отдельных водных отношений, связанных с использованием и охраной поверхностных водных объектов, на территории Томской области»;

Закон Томской области от 12 января 2007 года № 22-03 «Об экологической экспертизе в Томской области»;

Закон Томской области от 8 мая 2007 года № 88-03 «О радиационной безопасности населения Томской области»;

Закон Томской области от 17 ноября 2014 года № 161-03 «Об отдельных полномочиях Администрации Томской области в области использования атомной энергии»;

Закон Томской области от 12 сентября 2003 года № 116-03 «О недропользовании на территории Томской области».

Такое количество нормативных правовых актов создает трудности правоприменения в области охраны окружающей среды, в том числе охраны атмосферного воздуха, обращения с отходами производства и потребления, использования и охраны водных объектов (водных отношений), охраны и использования особо охраняемых природных территорий, радиационной безопасности населения на территории Томской области.

По мнению Разработчика принятие проекта акта позволит создать правовые условия для поддержания благоприятной окружающей среды, как основы

устойчивого социально-экономического развития региона и сохранения здоровья населения, а также стимулировать субъектов хозяйственной деятельности к сокращению загрязнения окружающей среды, внедрению прогрессивных технологий.

Одним из приоритетных направлений деятельности государства является совершенствование деятельности по обеспечению экологической безопасности, предотвращению негативного техногенного воздействия на окружающую среду и ликвидации экологического ущерба, связанного с хозяйственной деятельностью.

Охрана окружающей природной среды - одна из наиболее актуальных проблем современности. Научно-технический прогресс и усиление антропогенного влияния на природную среду неизбежно приводят к обострению экологической ситуации: истощаются запасы природных ресурсов, загрязняется природная среда, утрачивается естественная связь между человеком и природой, ухудшается физическое и нравственное здоровье людей, обостряется экономическая и политическая борьба за сырьевые рынки, жизненное пространство. За последние годы загрязнение природной среды достигло невиданных масштабов.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о наличии проблем в области охраны окружающей среды Томской области, на регулирование которых и направлено предлагаемое правовое регулирование.

В качестве негативных факторов, возникающих в связи с наличием вышеуказанных проблем, Разработчик отметил разрозненность норм регионального законодательства в области охраны окружающей среды, что препятствует эффективному регулированию правоотношений в указанной сфере.

В качестве факторов, поддерживающих существование вышеуказанной проблемы, Разработчик отметил несовершенное правовое регулирование общественных отношений в области охраны окружающей среды, в том числе: охраны атмосферного воздуха, обращения с отходами производства и потребления, использования и охраны водных объектов (водных отношений), охраны и использования особо охраняемых природных территорий, радиационной безопасности населения. На федеральном уровне уже давно обсуждается необходимость решения вышеуказанных проблем путем кодификации норм экологического законодательства в рамках Экологического кодекса Российской Федерации, как юридически цельного и внутренне согласованного законодательного акта, который не только создаст актуализированную совокупность существующих норм, но введет ряд новых правовых институтов.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как кодификация законодательных и иных правовых актов, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды на территории Томской области.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять Экологический кодекс Томской области, направленный на комплексное урегулирование вопросов в области охраны окружающей среды и природопользования.

Вариант, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку отсутствие систематизации нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды и природопользования, препятствует эффективному обеспечению права граждан на благоприятную окружающую среду. В этой связи решение проблемы без вмешательства регионального законодателя не представляется возможным. Такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По данным, представленным Разработчиком, потенциальными адресатами предлагаемого правового регулирования будут являться:

- население Томской области, в количестве более 1 079 271 человек;
- юридические лица и индивидуальные предприниматели, в количестве более 42772 участников.

Однако считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести исполнительные органы государственной власти Томской области, органы местного самоуправления в регулируемой сфере деятельности.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичной проблемы в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление государственной поддержки на финансовое обеспечение затрат на поддержку кадров агропромышленного комплекса, приняты в республиках Башкортостан и Татарстан, в городе федерального значения Санкт-Петербург. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения возникшей проблемы и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта подготовлен Разработчиком в целях кодификации законодательства Томской области в области охраны окружающей среды, в том числе, охраны атмосферного воздуха, обращения с отходами производства и потребления, использования и охраны водных объектов (водных отношений), охраны и использования особо охраняемых природных территорий, радиационной безопасности населения.

В соответствии с пунктом д) части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В силу пункта 56) части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов осуществления регионального государственного экологического надзора (в части регионального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр в отношении участков недр местного значения, регионального государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха, регионального государственного надзора в области использования и охраны водных объектов, регионального государственного надзора в области обращения с отходами) на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности.

В соответствии со статьей 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В целях реализации указанных полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Разработчиком подготовлен проект акта.

В настоящее время в Томской области наблюдается значительный массив правовых норм, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды на территории Томской области, рассредоточенных в ряде законов и иных нормативных правовых актов. По мнению Разработчика, такие нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области охраны окружающей среды на территории Томской области нуждаются в систематизации и оптимизации в рамках одного законодательного акта - кодекса.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проект акта содержит систематизированные нормы в области охраны окружающей среды на территории Томской области, предусматривающие следующие основные положения:

- полномочия Законодательной Думы Томской области, Губернатора Томской области, Администрации Томской области, иных органов государственной власти Томской области и органов местного самоуправления Томской области в области охраны окружающей среды;

- основные принципы в регулируемой сфере;

- направления государственной поддержки хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды;

- порядок контроля (надзора) в области охраны окружающей среды;

- механизм организации деятельности в области охраны окружающей среды, атмосферного воздуха, обращения с отходами производства и потребления на территории Томской области;

- порядок организации деятельности в области охраны и использования водных объектов Томской области, особо охраняемых природных территорий;

- механизм организации деятельности в области радиационной безопасности на территории Томской области.

В связи с принятием проекта акта потребуются признание утратившими силу отдельных законов Томской области, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды на территории Томской области.

Положительный эффект от предложенного проектом акта правового регулирования выразится в следующем:

- комплексное урегулирование вопросов в области охраны окружающей среды и природопользования на территории Томской области;

- эффективное правовое регулирование экологических отношений;

- обеспечения права граждан на благоприятную окружающую среду;

- снижение бюджетных средств на ликвидацию ущерба от последствий техногенного воздействия на окружающую среду.

По информации Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области» муниципальные образования Томской области поддержали идею о необходимости принятия проекта акта на территории Томской области.

По мнению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области заявленная Разработчиком проблема является актуальной, так как существующие в Томской области нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области охраны окружающей среды, нуждаются в систематизации, сведению в единый нормативный правовой акт.

При этом, большинство участников публичных консультаций указывают на наличие дублирования норм проекта акта федеральному законодательству, а также противоречий нормам федерального законодательства.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

При этом, проектом акта предусматривается установление новых полномочий, как для исполнительных органов государственной власти Томской области, так и для органов местного самоуправления.

Вместе с тем, Департамент полагает необходимым указать на вероятность возникновения риска, связанного с финансовыми издержками для областного и местного бюджетов.

Также участники публичных консультаций (Департамент финансов Томской области, Ассоциация «Совет муниципальных образований Томской области») отмечают, что осуществление новых полномочий повлечет потребность выделения бюджетных ассигнований на принятие новых расходных обязательств.

Кроме того, при наделении органов местного самоуправления новыми полномочиями должны соблюдаться требования статьи 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», регулирующей вопросы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Считаем, что предлагаемое правовое регулирование повлечет за собой увеличение расходов областного бюджета.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчиком в целях достижения предлагаемого правового регулирования, указан такой индикатор, как объем загрязнений на единицу валового регионального продукта (2020 – 485,3, 2021 – 483,3 2022 – 480,6 млрд. рублей), доля утилизированных и обезвреженных отходов производства и потребления в общем количестве образующихся отходов I – IV классов опасности (2020 – 70%, 2021 – 70,1 %, 2022 – 70,2 %). Полагаем, что предложенный Разработчиком индикатор позволит в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место уменьшение объема загрязнений на единицу валового регионального, снижение доли утилизированных и обезвреженных отходов производства и потребления в общем количестве образующихся отходов I – IV классов опасности и эффективность предложенного правового регулирования.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Согласно пункту 4 части 1 статьи 2 проекта акта к полномочиям Законодательной Думы Томской области в области охраны окружающей среды относится утверждение объема финансирования государственных программ Томской области и иных областных мероприятий в области охраны окружающей среды.

В силу части 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственных (муниципальных) программ утверждается законом (решением) о бюджете по соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета в соответствии с утвердившим программу нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования.

Таким образом, представленная редакция пункта 4 части 1 статьи 2 проекта акта не соответствует части 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Предлагаем Разработчику скорректировать положение пункта 4 части 1 статьи 2 проекта акта либо исключить.

2. Пунктом 5 статьи 3 проекта акта предусмотрено, что к полномочиям Губернатора Томской области в области охраны окружающей среды относится утверждение Положений об исполнительных органах государственной власти Томской области, осуществляющих государственное управление в области охраны

окружающей среды.

Согласно части 2 статьи 84 Устава (Основного Закона) Томской области полномочия структурных подразделений Администрации области и иных исполнительных органов государственной власти Томской области определяются положениями о них, утвержденными Губернатором Томской области в соответствии с законодательством Российской Федерации и Томской области.

Таким образом, положение пункта 5 статьи 3 проекта акта дублирует положение части 2 статьи 84 Устава (Основного Закона) Томской области.

В связи с чем, предлагаем Разработчику исключить пункт 5 статьи 3 проекта акта.

3. Пунктом 7 статьи 4 проекта акта предусмотрено, что к полномочиям Администрации Томской области в области охраны окружающей среды относятся установление целевых показателей объема или массы выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух на территории Томской области и сроков их снижения.

При этом согласно пункту 13-3 части 2 статьи 3 Закона Томской области от 12 января 2007 года № 21-ОЗ «Об охране атмосферного воздуха на территории Томской области» указанная деятельность относится к полномочиям исполнительного органа государственной власти Томской области, осуществляющего государственное управление в сфере охраны окружающей среды, в области охраны атмосферного воздуха.

Таким образом, положение пункта 7 статьи 4 проекта акта противоречит пункту 13-3 части 2 статьи 3 Закона Томской области от 12 января 2007 года № 21-ОЗ «Об охране атмосферного воздуха на территории Томской области».

Предлагаем Разработчику скорректировать положение пункта 7 статьи 4 проекта акта либо обосновать необходимость указанных изменений.

4. Пунктом 10 части 2 статьи 5 проекта акта установлено, что к полномочиям иных органов государственной власти Томской области в области охраны атмосферного воздуха относится проведение сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха, включая их актуализацию, на территории Томской области.

В силу части 2 статьи 6 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (далее – Федеральный закон № 96-ФЗ) предусмотрено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации *вправе организовать* проведение сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха, включая их актуализацию, на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Указанное право проведения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха, включая их актуализацию, на территории Томской области законами Томской области не закреплено.

Таким образом, установление новых полномочий за исполнительным органом государственной власти Томской области повлечет потребность увеличения бюджетных ассигнований на принятие новых расходных обязательств.

На что также неоднократно было указано большинством участников публичных консультаций.

В силу статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, если принимается закон либо другой нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств или введение новых видов расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись ни одним публично-правовым образованием, 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.

В связи с чем, предлагаем Разработчику исключить 10 части 2 статьи 5 проекта акта либо обосновать необходимость указанных изменений.

5. Пунктом 12 части 2 статьи 5 проекта акта установлено, что к полномочиям иных органов государственной власти Томской области в области охраны атмосферного воздуха относится установление порядка организации работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в периоды неблагоприятных метеорологических условий, определение порядка подготовки и передачи соответствующих прогнозов.

Согласно части 1 статьи 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 неблагоприятных метеорологических условий.*

Таким образом, положение пункта 12 части 2 статьи 5 проекта акта противоречит части 1 статьи 19 Федерального закона № 96-ФЗ.

Предлагаем Разработчику скорректировать положение пункта 12 части 2 статьи 5 проекта акта.

6. Пункты 4 – 7 части 1, пункты 5 – 10 части 2, пункты 5 – 10 части 3 статьи 6 проекта акта дублирует положения статьи 27 Водного кодекса Российской Федерации.

Положение пункта 10 части 1, пункта 4 части 2, пункта 11 части 4 статьи 6 проекта акта дублирует положение части 13 статьи 67¹ Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее - Федеральный закон № 7-ФЗ).

Положение пункта 11 части 1 статьи 6 проекта акта дублирует положение пункта 8 Правил обращения с отходами производства и потребления в части осветительных устройств, электрических ламп, ненадлежащие сбор, накопление, использование, обезвреживание, транспортирование и размещение которых может повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям и окружающей среде, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.09.2010 № 681.

Положения пунктов 12 – 14 части 1, пунктов 6 – 8 части 2, пунктом 17 -19 части 3, пунктов 19 - 21 части 4 статьи 6 проекта акта дублирует положение статьи 12 Федерального закона от 21 ноября 1995 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии».

Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной, в том числе в определении от 27.03.2001 № 11-Г01-26, дублирование положений федерального законодательства законами субъектов Российской Федерации является неправомерным.

Кроме того, указанные положения федерального законодательства не предусматривают нормотворческих полномочий субъекта Российской Федерации в части установления полномочий органов местного самоуправления.

Таким образом, Предлагаем Разработчику исключить дублирование положений статьи 6 проекта акта положениям федерального законодательства.

7. Статья 7 проекта акта, устанавливающая основные принципы охраны окружающей среды, дублирует положения статьи 3 Федерального закона № 7-ФЗ.

Статья 8 проекта акта, устанавливающая объекты охраны окружающей среды, дублирует положения статьи 4 Федерального закона № 7-ФЗ.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование положений статей 7, 8 проекта акта положениям Федерального закона № 7-ФЗ.

8. Статья 9 проекта акта, устанавливающая направления государственной поддержки органами государственной власти Томской области хозяйственной и (или) иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды, дублирует положения статьи 17 Федерального закона № 7-ФЗ.

Кроме того, полагаем, что часть 3 статьи 9 проекта акта согласно подпункту а) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, содержит такой коррупциогенный фактор, как «а) широта дискреционных полномочий».

Предлагаем Разработчику исключить дублирование положений статьи 9 проекта акта положениям Федерального закона № 7-ФЗ.

9. Положения частей 1, 2 статьи 11 проекта акта дублирует положения статьи 62² Федерального закона № 7-ФЗ.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование положений частей 1, 2 статьи 11 проекта акта положениям Федерального закона № 7-ФЗ.

10. Положения статьи 12 проекта акта дублирует положения статьи 63¹ Федерального закона № 7-ФЗ.

Кроме того, в силу статьи 63 Федерального закона № 7-ФЗ государственный экологический мониторинг (государственный мониторинг окружающей среды) осуществляется в рамках единой системы государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с их компетенцией, установленной законодательством Российской Федерации, посредством создания и обеспечения функционирования наблюдательных сетей и информационных ресурсов в рамках подсистем единой системы государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды), а также создания и эксплуатации уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти государственного фонда данных.

Таким образом, часть 4 статьи 12 проекта акта противоречит статье 63 Федерального закона № 7-ФЗ.

Предлагаем Разработчику устранить указанные замечания.

11. Согласно части 3 статьи 12 проекта акта система государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) Томской области может включать в себя подсистемы.

Полагаем, что указанная формулировка согласно подпункту а) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, содержит такой коррупциогенный фактор, как «а) широта дискреционных полномочий».

Предлагаем Разработчику устранить данный коррупциогенный фактор.

12. Статьей 13 проекта акта предусмотрено осуществление на территории Томской области экологического образования, просвещения и формирование экологической культуры.

При этом статьи 13 проекта акта не определяет механизм осуществления на территории Томской области экологического образования, просвещения и формирование экологической культуры.

Полагаем, что положение статьи 13 проекта акта согласно подпункту ж) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, содержит такой коррупциогенный фактор, как «отсутствие или неполнота административных

процедур».

Предлагаем Разработчику устранить данный коррупциогенный фактор.

Кроме того, Департамент профессионального образования Томской области указал Разработчику на то, что на территории Томской области создана и функционирует трехуровневая система непрерывного экологического образования и просвещения населения Томской области с сетью центров экологического образования и просвещения на базе учреждений и организаций во всех муниципальных образованиях Томской области.

Однако Разработчиком не учтено указанное замечание.

13. Согласно части 1 статьи 14 проекта акта органы местного самоуправления вправе проводить выявление и оценку объектов накопленного вреда окружающей среде на территории соответствующих муниципальных образований.

Полагаем, что указанная формулировка согласно подпункту б) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, содержит такой коррупциогенный фактор, как «диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций».

Предлагаем Разработчику устранить данный коррупциогенный фактор.

14. Согласно части 7 статьи 14 проекта акта ответственность за ликвидацию мест несанкционированного складирования отходов возлагается на лиц непосредственно осуществивших складирование отходов в неустановленных местах, и (или) собственников складированных отходов.

В силу статьи 210 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Статья 13 Земельного кодекса Российской Федерации возлагает на собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков обязанность проводить мероприятия как по воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения, так и по защите земель, в том числе от их загрязнения химическими веществами, отходами производства и потребления и другого негативного воздействия.

При этом, в силу пункта 18 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства от 25 августа 2008 года № 641» (далее – Правила обращения с ТКО) собственник земельного участка обязан самостоятельно обеспечить ликвидацию места несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов или заключить договор на оказание услуг по ликвидации выявленного места несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов с региональным оператором.

Согласно положениям пунктов 16, 17 Правил обращения с ТКО при обнаружении места несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов региональный оператор обязан в течение 5 рабочих дней уведомить об этом собственника земельного участка, а также орган местного самоуправления и орган, осуществляющий государственный экологический надзор. Если собственник земельного участка в установленный срок не обеспечил ликвидацию места несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов самостоятельно и не заключил договор с региональным оператором на оказание услуг по такой ликвидации, региональный оператор ликвидирует место несанкционированного

размещения твердых коммунальных отходов и в этом случае вправе обратиться в суд с требованием о взыскании понесенных расходов.

В соответствии с частью 4 статьи 24.7 Федерального закона № 89-ФЗ собственники твердых коммунальных отходов обязаны заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются твердые коммунальные отходы и находятся места их накопления.

Таким образом, федеральное законодательство не предусматривает ответственность за ликвидацию мест несанкционированного складирования отходов на лиц, непосредственно осуществивших складирование отходов в неустановленных местах.

Кроме того, рассматриваемое положение части 7 статьи 14 проекта акта способствует возникновению риска неопределенности (недоказанности) субъекта правонарушения при обнаружении несанкционированного складирования отходов.

Предлагаем Разработчику скорректировать положение части 7 статьи 14 проекта акта либо исключить.

15. Согласно части 3 статьи 19 проекта акта органы государственной власти Томской области могут вводить ограничения использования нефтепродуктов и других видов топлива, сжигание которых приводит к загрязнению атмосферного воздуха на соответствующей территории, а также стимулировать производство и применение экологически безопасных видов топлива и других энергоносителей.

Согласно части 4 статьи 19 проекта акта органы государственной власти Томской области могут в пределах своей компетенции вводить ограничения на въезд транспортных и иных передвижных средств в населенные пункты, места отдыха и туризма на особо охраняемых природных территориях областного значения и регулировать передвижение транспортных и иных передвижных средств на указанных территориях.

Полагаем, что указанные формулировки согласно подпункту б) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, содержит такой коррупциогенный фактор, как «диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций».

Предлагаем Разработчику устранить данный коррупциогенный фактор.

16. Положение части 3 статьи 20 проекта акта, предусматривающее при получении прогнозов неблагоприятных метеорологических условий юридические лица, индивидуальные предприниматели, имеющие источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, согласованные с органом исполнительной власти Томской области, уполномоченными на осуществление регионального государственного экологического надзора, дублирует положения части 3 статьи 19 Федерального закона № 96-ФЗ.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование положения части 3 статьи 20 проекта акта положению части 3 статьи 19 Федерального закона № 96-ФЗ.

17. Положения статьи 30 проекта акта дублирует положения статьей 24⁶, 29¹ Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Федеральный закон № 89-ФЗ).

Предлагаем Разработчику исключить дублирование положения статьи 20 проекта акта положениям Федерального закона № 89-ФЗ.

18. Части 2, 3, 5 статьи 26 проекта акта дублируют положения частей 2, 3, 6 статьи 13³ Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Статья 27 проекта акта также дублирует положение статьи 13⁴ Федерального закона № 89-ФЗ.

Кроме того, статья 28 проекта акта дублирует положение статьи 20 Федерального закона № 89-ФЗ.

На основании вышеизложенного, предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

19. Согласно части 2 статьи 31 проекта акта нормативы накопления твердых коммунальных отходов могут устанавливаться дифференцированно в отношении различных территорий Томской области - муниципальных образований (групп муниципальных образований) и зон деятельности региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, категорий потребителей услуги по обращению с отходами - физических и юридических лиц, категорий объектов, на которых образуются отходы, видов и групп отходов, а также групп однородных отходов.

Полагаем, что указанная формулировка согласно подпункту а) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, содержит такой коррупциогенный фактор, как «а) широта дискреционных полномочий».

Предлагаем Разработчику устранить данный коррупциогенный фактор.

20. Согласно части 2 статьи 33 проекта акта инвестиционная программа утверждается органом исполнительной власти Томской области, уполномоченным на осуществление государственного регулирования цен (тарифов) и контроля за соблюдением порядка ценообразования.

В силу пункта 20 статьи 4 Закона Томской области от 10 ноября 2017 года № 118-ОЗ «О разграничении полномочий органов государственной власти Томской области в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Томской области» исполнительные органы государственной власти Томской области в сфере обращения с отходами утверждают инвестиционные программы в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

Кроме того, Департамент тарифного регулирования Томской области указал Разработчику на данное несоответствие. Однако Разработчиком не учтено указанное замечание.

Предлагаем Разработчику скорректировать положение части 2 статьи 33 проекта акта.

21. Статья 34 проекта акта, устанавливающая правила обращения с отработанными ртутьсодержащими лампами дублирует положение раздела 2 Правил обращения с отходами производства и потребления в части осветительных устройств, электрических ламп, ненадлежащие сбор, накопление, использование, обезвреживание, транспортирование и размещение которых может повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям и окружающей среде, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.09.2010 № 681.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

22. Статья 35 проекта акта, устанавливающая основные принципы использования и охраны водных объектов, дублирует положения статьи 3 Водного кодекса Российской Федерации.

Также статья 36 проекта акта дублирует положения статьи 6 Водного кодекса Российской Федерации.

Участниками публичных консультаций также были высказаны указанные замечания. Однако Разработчиком указанные замечания не учтены.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

23. Статья 37 проекта акта дублирует положения статьи 11 Водного кодекса Российской Федерации.

Статья 38 проекта акта дублирует положения статьи 20 Водного кодекса Российской Федерации.

Статья 39 проекта акта дублирует положения статьи 30 Водного кодекса Российской Федерации.

Статья 40 проекта акта дублирует положения статьи 54 Водного кодекса Российской Федерации.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

24. Положением части 2 статьи 41 проекта акта предусмотрено, что при использовании водных объектов физические лица, юридические лица обязаны осуществлять водохозяйственные мероприятия и мероприятия по охране водных объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также правилами охраны поверхностных водных объектов и правилами охраны подземных водных объектов, утвержденными Правительством Российской Федерации. Указанное положение дублирует положение части 2 статьи 55 Водного кодекса Российской Федерации.

25. Статья 43 проекта акта дублирует положения статьи 67¹ Водного кодекса Российской Федерации.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

26. Статья 45 проекта акта дублирует положения статьи 30¹ Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

27. Часть 2 статьи 52 проекта акта дублирует статью 5 Федерального закона № 33-ФЗ.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

28. Статья 53 проекта акта дублирует положение статьи 40 Федерального закона № 7-ФЗ.

Статья 54 проекта акта дублирует положение статей 48, 51 Федерального закона № 7-ФЗ.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

29. Статьи 55 - 59 проекта акта дублирует положения Федерального закона от 21 ноября 1995 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии».

Предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

30. Кроме того, положение части 4 статьи 60 проекта акта, устанавливающее обязанность юридических лиц независимо от организационно-правовых форм, деятельность которых на территории Томской области связана с обращением с объектами государственного учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов и осуществлением их учета и контроля, дублирует пункт 16 Положения об организации системы государственного учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 15.06.2016 № 542 «О порядке организации системы государственного учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов».

Предлагаем Разработчику исключить дублирование указанных положений.

31. Большинство иных положений проекта акта также дублируют положения федерального законодательства, о чем не однократно высказали замечания участники публичных консультаций. Указанные замечания Разработчиком не учтены.

Как уже ранее было указано согласно позиции Верховного Суда Российской

Федерации, изложенной, в том числе в определении от 27.03.2001 № 11-Г01-26, дублирование положений федерального законодательства законами субъектов Российской Федерации является неправомерным.

Предлагаем Разработчику исключить дублирование положений проекта акта положениям федерального законодательства.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблем и целесообразность их решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным. Проект акта не содержит положения, вводящие избыточные обязанности для субъектов предпринимательской деятельности. При этом представленный проект акта содержит положения, способствующие возникновению необоснованных расходов областного бюджета.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования. В связи с многочисленными замечаниями, изложенными в настоящем заключении, проект акта нуждается в доработке.

Начальник департамента



Р.С. Радзивил