



ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
РАБОЧАЯ ГРУППА ПО РАЗВИТИЮ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

119435, г. Москва, улица Малая Пироговская, дом 13, строение 1, БЦ «П13», 4 этаж
novoezhkh.ru/новоежкх.рф, e-mail: novoezhkh@gmail.com, тел.: +7(499)558-38-32

Исх. № 47 от 15.05.2015

Заместителю Министра
природных ресурсов и экологии
Российской Федерации

С.Р. Леви

123995, Москва,
Большая Грузинская ул., 4/6

Уважаемый Семен Романович!

Рабочая группа по развитию жилищно-коммунального хозяйства Экспертного Совета при Правительстве Российской Федерации (далее – Рабочая группа) рассмотрела разработанные Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации проекты федеральных законов «Об экологическом аудите и экологической аудиторской деятельности» (далее - законопроект) и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об экологическом аудите и экологической аудиторской деятельности» и сообщает о наличии следующих замечаний и предложений.

1. Основное внимание следует обратить на то, что предлагаемое законопроектом проведение экологического аудита (в тех случаях, когда его проведение обязательно) будет являться механизмом, по сути дублирующим уже существующие обязательные для применения мероприятия по контролю за деятельностью природопользователей: оценку воздействия на окружающую среду, экологическую экспертизу, государственный экологический надзор, контроль в области охраны окружающей среды (экологический контроль), производственный контроль в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль), общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль).

Обязательное проведение экологического аудита действующими нормативными правовыми актами Российской Федерации на сегодняшний

день не предусмотрено. В то же время, исходя из предлагаемого законопроектом обязательного экологического аудита и отсутствия в законопроекте положений о защите прав хозяйствующих субъектов, можно сделать вывод о том, что последние фактически понуждаются к обязательному оказанию им платных услуг другими организациями. При этом средства, затраченные на проведение экологического аудита (фактически, оплату услуг сторонней организации), могли бы быть использованы хозяйствующими субъектами на непосредственное осуществление природоохранных мероприятий.

Так, к примеру, процедура определения соответствия оценки объектов аудита требованиям законодательства в сфере охраны окружающей среды фактически идентична процедуре, выполняемой органами Росприроднадзора в рамках контрольно-надзорной деятельности. Это означает, что законопроектом фактически вводится двойной контроль, только с той разницей, что упомянутая деятельность Росприроднадзора осуществляется за счет федерального бюджета, а аудит – за счет хозяйствующих субъектов в рамках договора на оказание услуг.

В данном случае также возникает противоречие с Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в редакции Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»), предусматривающим предоставление юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями соответствующей отчетности в федеральный орган исполнительной власти или орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации без проведения обязательного экологического аудита.

Согласно статье 1 законопроекта под заключением экологического аудита понимается официальный документ, содержащий мнение экологической аудиторской организации, индивидуального экологического аудитора о соответствии/несоответствии объекта экологического аудита требованиям в области охраны окружающей среды, составленный и оформленный в соответствии с требованиями, установленными предлагаемым к принятию федеральным законом и федеральными правилами экологической аудиторской деятельности.

При этом в случаях, перечисленных в статье 5 законопроекта заключение экологического аудита уже приобретает обязательный характер (в частности, в случае отрицательного заключения экологического аудита возмещенный на основании решения суда восстановительными работами вред окружающей среде не считается возмещенным и т.д.), при этом

механизма судебного оспаривания таких заключений экологического аудита законопроект не предусматривает.

С учетом изложенного, Рабочая группа полагает, что проведение экологического аудита не должно иметь обязательного характера и должно осуществляться исключительно на добровольной основе, в порядке, предусмотренным законопроектом.

2. Вводимая норма о продлении комплексного экологического разрешения в упрощенном порядке при условии проведения экологического аудита предоставляет неоправданно широкие пределы административного усмотрения надзорному органу, внося неопределенность в правовую норму (даже когда формально процедура аудита необязательна, при ее проведении за плату предусмотрен некий «облегченный» порядок продления разрешительной документации).

Фактически положения законопроекта подменяют государственную функцию по выдаче и продлению разрешений и вводят коррупционную составляющую при рассмотрении данных вопросов, что является недопустимым.

3. Законопроект не содержит информации о содержании аудиторской деятельности, что снижает прозрачность предлагаемого механизма и ставит под сомнение его регулирующие функции. Кроме того, в законопроекте отсутствуют положения, устанавливающие роль и место экологического аудита в системе государственного управления в области охраны окружающей среды.

4. В соответствии с частью 7 статьи 6 законопроекта и со статьей 11 проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об экологическом аудите и экологической аудиторской деятельности» в случае получения положительного заключения аудитора при продлении комплексного экологического разрешения, для продления комплексного экологического разрешения применяется упрощенный порядок.

Однако четко не определено, что именно представляет собой упрощенный порядок продления экологического разрешения.

Также следует отметить, что положительное заключение аудитора возможно только при соблюдении заказчиком всех возможных требований природоохранного законодательства. При этом степень тяжести выявленных нарушений законопроектом не определена, в то время как возможны незначительные процедурные нарушения, несвоевременное получение разрешительной документации по вине надзорных органов и т.д. Одновременно не установлена обязанность аудитора выявить, к примеру, по

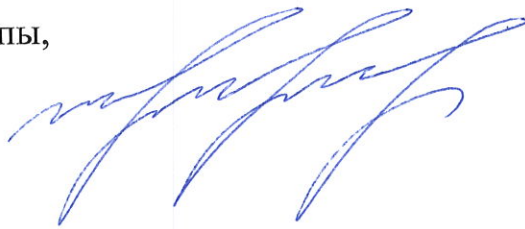
каким именно причинам (объективным или субъективным) своевременно не была получена необходимая разрешительная документация.

С учетом изложенного возникает ситуация, при которой заказчику фактически невозможно получить положительное заключение аудитора.

В целях решения указанной проблемы предлагается включить в законопроект нормы о том, в каких случаях заключение аудитора будет признаваться положительным, а также право аудитора при выявлении объективных причин возникновения несоответствий выдавать положительное заключение с одновременным вынесением конкретных рекомендаций по устранению нарушений.

С уважением,

Руководитель Рабочей группы,
исполнительный директор
НП «ЖКХ Развитие»



А.В. Макрушин