

УДК 34**Декларация о воздействии на окружающую среду: новый правовой инструмент снижения негативного воздействия на окружающую среду****Орлов Марат Шамильевич**

Старший научный сотрудник,
Уральский государственный научно-исследовательский институт региональных
экологических проблем (Московский филиал),
123242, Российская Федерация, Москва, ул. Баррикадная, 8/5-а;
e-mail: mf@ecology.perm.ru

Потокин Юрий Николаевич

Младший научный сотрудник,
Уральский государственный научно-исследовательский институт региональных
экологических проблем (Московский филиал),
123242, Российская Федерация, Москва, ул. Баррикадная, 8/5-а;
e-mail: mf@ecology.perm.ru

Сердюков Александр Викторович

Кандидат юридических наук,
исполняющий обязанности директора,
Уральский государственный научно-исследовательский институт региональных
экологических проблем (Московский филиал),
123242, Российская Федерация, Москва, ул. Баррикадная, 8/5-а;
e-mail: mf@ecology.perm.ru

Аннотация

Статья посвящена внедрению декларации о воздействии на окружающую среду – нового правового инструмента снижения негативного воздействия на окружающую среду, внедряемого с 1 января 2019 г. в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Авторы рассматривают предпосылки появления в законодательстве Российской Федерации об охране окружающей среды указанного правового инструмента, сравнивают новый порядок со существовавшим ранее, приходя к выводу об облегчении бремени экологической документации для хозяйствующих субъектов, предоставляющих декларации о воздействии на окружающую среду. Также в статье подробно комментируются положения законодательства, раскрывающие порядок заполнения и предоставления деклараций о воздействии на окружающую среду.

Для цитирования в научных исследованиях

Орлов М.Ш., Потокин Ю.Н., Сердюков А.В. Декларация о воздействии на окружающую среду: новый правовой инструмент снижения негативного воздействия на окружающую среду // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 12А. С. 155-162.

Ключевые слова

Охрана окружающей среды, декларация о воздействии на окружающую среду, экологическое законодательство, воздействие на окружающую среду, объекты негативного воздействия.

Введение

Одним из приоритетных направлений государственной природоохранной политики Российской Федерации называется динамичное развитие общественных отношений в экологической сфере [Бижанова, 2018].

Инструменты правового регулирования в указанной сфере закрепляются на всех уровнях иерархии нормативных правовых актов, начиная от Конституции Российской Федерации, в статье 42 провозглашающей право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, и заканчивая нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Основная часть

Широкий круг нормативных правовых актов, регулирующих общественных отношений в сфере экологии, объясняется как федеративным устройством Российской Федерации, так и многообразием социально-экономических, экологических, исторических, природно-климатических, географических и территориальных особенностей нашей страны.

При этом ключевое значение имеет Федеральный закон «Об охране окружающей среды» – базовый законодательный акт, определяющий правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Закон регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле, в пределах территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Однако, уже вскоре после принятия в 2002 году базовый закон начал подвергаться критике со стороны экологов-правоведов ввиду его декларативности, так как сформулированные в нем нормы не регулировали процессуальные отношения, а также из-за избытка стилистических погрешностей [Бринчук, Дубовик, 2003].

Целью устранения недостатков экологического законодательства в целом, а также повышения эффективности правотворческой и правоприменительной деятельности было обусловлено [Тихомирова, 2015] принятие Федерального закона от 21.07.2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 219-ФЗ).

Законом № 219-ФЗ поэтапно (с 2014 по 2019 гг.) вносятся изменения и дополнения в ряд законодательных актов:

- Федеральный закон «Об охране окружающей среды»;
- Федеральный закон «Об отходах производства и потребления»;
- Федеральный закон «Об экологической экспертизе»;
- Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и др.

В соответствии с пунктом 16 статьи 1 Закона № 219-ФЗ глава Федерального закона «Об охране окружающей среды» дополняется статьей 31.2, которая предусматривает представление декларации о воздействии на окружающую среду. Соответствующие положения, как и большинство новелл Закона № 219-ФЗ, вступают в силу с 1 января 2019 года.

Декларация о воздействии на окружающую среду представляет собой форму оценки соответствия, содержащей информацию о планируемом воздействии на окружающую среду, направленной на обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду.

Следует отметить, что Декларация о воздействии на окружающую среду – новый вид экологической отчетности. Она будет подаваться вместо расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду. Этот расчет в настоящее время требуется делать каждый квартал, а декларация будет оформляться один раз в семь лет. И лишь если на предприятии была проведена модернизация производства, то есть изменился технологический процесс, характеристики загрязняющих источников и состав размещаемых отходов, декларация составляется до истечения срока в семь лет.

Как видим, законодательно предпринимаются некоторые шаги в сторону облегчения бремени экологической документации для хозяйствующих субъектов, предоставляющих декларации о воздействии на окружающую среду.

Декларация о воздействии на окружающую среду представляется юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах II категории, в письменной форме или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, в отношении объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, в отношении иных объектов – в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации. При этом для объектов I, а также III и IV категорий представление декларации не требуется.

То есть декларация о воздействии на окружающую среду – это форма, которую должны разрабатывать предприятия II категории, субъекты, оказывающие на природу умеренно негативное воздействие. В частности, к таким субъектам относятся:

- предприятия атомной энергетики;

- предприятия, где производится силикатный кирпич, осуществляются технологические процессы графитизации, газификации, расплава минеральных веществ;
- газовые и нефтяные магистрали;
- аэродромы, морские и речные порты;
- животноводческие комплексы;
- объекты хранения нефтепродуктов и отходов;
- структуры железнодорожного транспорта.

Форма декларации о воздействии на окружающую среду и порядок ее заполнения (в том числе в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью) утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Соответствующий приказ утвержден Минприроды России в октябре 2018 г.

Согласно подпункту 5.5(18) пункта 5 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования Росприроднадзор осуществляет прием декларации о воздействии на окружающую среду объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и подлежащих федеральному государственному экологическому надзору.

У уполномоченным органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющими прием деклараций о воздействии на окружающую среду, как правило, относятся органы, осуществляющие региональный государственный экологический надзор.

Декларация о воздействии на окружающую среду должна содержать следующие сведения:

- наименование, организационно-правовая форма и адрес (место нахождения) юридического лица или фамилия, имя, отчество (при наличии), место жительства индивидуального предпринимателя (в соответствии с данными Единого государственного реестра юридических лиц);
- код объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду (согласно свидетельству о постановке на государственный учет объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, которое выдается юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, осуществляющим хозяйственную и (или) иную деятельность на указанном объекте, в соответствии со статьей 69.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды»);
- вид основной деятельности в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности;
- виды и объем производимой продукции (товара) (на основании данных бухгалтерского учета и (или) иных документов, содержащих информацию о планируемых видах и объемах производимой продукции);
- информация о реализации природоохранных мероприятий;
- данные об авариях и инцидентах, повлекших за собой негативное воздействие на окружающую среду и произошедших за предыдущие семь лет;
- декларируемые объем или масса выбросов, сбросов загрязняющих веществ образываемых и размещаемых отходов (на основании, соответственно, расчета нормативов допустимых выбросов, расчета нормативов допустимых сбросов и данных, содержащихся в проектах нормативов образования отходов и лимитов на их размещение)

– информация о программе производственного экологического контроля.

Одновременно с подачей декларации о воздействии на окружающую среду представляются расчеты нормативов допустимых выбросов, нормативов допустимых сбросов. При этом методики и (или) методы разработки нормативов допустимых выбросов, нормативов допустимых сбросов должны быть утверждены Минприроды России.

Таким образом, основными целями декларирования является информирование о планируемых объемах выбросов, сбросов и отходов.

Вместе с тем, пункт 3 новой статьи 31.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды» не содержит исчерпывающий перечень представляемых сведений. Помимо указанных сведений, в декларацию также включается информация об объеме или о массе образовавшихся и размещенных отходов в соответствии с пунктом 4 статьи 18 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» – на основании данных учета образовавшихся, утилизированных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, а также размещенных отходов.

Представление в составе декларации и рассмотрение сведений, отнесенных в установленном законодательством Российской Федерации порядке к сведениям, составляющим государственную или коммерческую тайну, осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне и законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации.

Как уже отмечалось, декларация представляется один раз в семь лет при условии неизменности технологических процессов основных производств, качественных и количественных характеристик выбросов, сбросов загрязняющих веществ и стационарных источников. Вместе с тем, в Декларацию включается информация о реализации природоохранных мероприятий; данные об авариях и инцидентах, повлекших за собой негативное воздействие на окружающую среду и произошедших за предыдущие семь лет; декларируемые объем или массу выбросов загрязняющих веществ, информацию о программе производственного экологического контроля.

Заключение

Внесение изменений в декларацию о воздействии на окружающую среду осуществляется одновременно с предусмотренной статьей 69.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды» актуализацией сведений об объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

Также необходимо принимать во внимание, что за непредставление декларации о воздействии на окружающую среду или представление недостоверной информации, содержащейся в этой декларации, юридические лица и индивидуальные предприниматели несут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации:

- административную ответственность – за сокрытие, искажение, несвоевременное сообщение полной и достоверной экологической информации в соответствии со статьей 8.5 КоАП РФ;
- уголовную ответственность – в случаях, предусмотренных статьями 140 («Отказ в предоставлении гражданину информации») и 237 («Сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей») УК РФ.

Библиография

1. Бижанова К.А. Особенности правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9 (94). С. 232-242.
2. Бринчук М.М., Дубовик О.Л. Федеральный закон «Об охране окружающей среды»: теория и практика // Государство и право. 2003. № 3. С. 30-41.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 г. № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370».
5. Приказ Минприроды России от 11.10.2018 г. № 509 «Об утверждении формы декларации о воздействии на окружающую среду и порядка ее заполнения, в том числе в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью».
6. Приказ Минприроды России от 28.02.2018 г. № 74 «Об утверждении требований к содержанию программы производственного экологического контроля, порядка и сроков представления отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля».
7. Тихомирова Л.А. Законодательство об охране окружающей среды: изменения, итоги и перспективы развития. 2015. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=17919#05168081482494831>
8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ.
9. Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».
10. Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».
11. Федеральный закон от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».
12. Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об охране окружающей среды” и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
13. Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Declaration on environmental impact: a new legal instrument for reducing negative environmental impact

Marat S. Orlov

Senior Researcher,
Ural State Research Institute of Regional Environmental Problems (Moscow branch),
123242, 8/5-a, Barrikadnaya st., Moscow, Russian Federation;
e-mail: mf@ecology.perm.ru

Yurii N. Potokin

Junior Researcher,
Ural State Research Institute of Regional Environmental Problems (Moscow branch),
123242, 8/5-a, Barrikadnaya st., Moscow, Russian Federation;
e-mail: mf@ecology.perm.ru

Aleksandr V. Serdyukov

PhD in Law, Acting Director,
Ural State Research Institute of Regional Environmental Problems (Moscow branch),
123242, 8/5-a, Barrikadnaya st., Moscow, Russian Federation;
e-mail: mf@ecology.perm.ru

Abstract

The article is devoted to the implementation of the declaration on the impact on the environment, a new legal instrument for reducing the negative impact on the environment. The amendments come into force on January 1, 2019 in accordance with Federal Law No. 219-ФЗ of July 21, 2014 “On Amendments to the Federal Law on Environmental Protection and certain legislative acts of the Russian Federation”. The authors consider the prerequisites for the appearance of this legal instrument in the Russia legislation, compare the new order with the previous one, concluding that the burden of environmental documentation for economic entities that provide declarations on environmental impact is eased. The article also comments in detail on the provisions of the legislation, which disclose the procedure for filling out and submitting declarations on environmental impact. Amendments to the declaration on environmental impact are carried out simultaneously with the provision of article 69.2 of the Federal Law “On Environmental Protection” by updating information on objects that have a negative impact on the environment. It is also necessary to consider that for non-submission of a declaration on environmental impact or the presentation of inaccurate information contained in this declaration, legal entities and individual entrepreneurs are liable under the legislation of the Russian Federation.

For citation

Orlov M.S., Potokin Yu.N., Serdyukov A.V. (2018) Deklaratsiya o vozdeistvii na okruzhayushchuyu sredu: novyi pravovoi instrument snizheniya negativnogo vozdeistviya na okruzhayushchuyu sredu [Declaration on environmental impact: a new legal instrument for reducing negative environmental impact]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (12A), pp. 155-162.

Keywords

Ecology, declaration of environmental impact, ecological legislation, environmental impact, negative impact objects.

References

1. Bizhanova K.A. (2018) Osobennosti pravovogo regulirovaniya otnoshenii v sfere okhrany okruzhayushchei sredy [Features of legal regulation of relations in the field of environmental protection]. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava* [Actual problems of Russian law], 9 (94), pp. 232-242.
2. Brinchuk M.M., Dubovik O.L. (2003) Federal'nyi zakon «Ob okhrane okruzhayushchei sredy»: teoriya i praktika [Federal Law “On Environmental Protection”: Theory and Practice]. *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 3, pp. 30-41.
3. *Federal'nyi zakon ot 24.06.1998 g. № 89-FZ «Ob otkhodakh proizvodstva i potrebleniya»* [Federal Law of June 24, 1998 No. 89-ФЗ “On Production and Consumption Wastes”].
4. *Federal'nyi zakon ot 10.01.2002 g. № 7-FZ «Ob okhrane okruzhayushchei sredy»* [Federal Law of January 10, 2002, No. 7-ФЗ “On Environmental Protection”].
5. *Federal'nyi zakon ot 23.11.1995 g. № 174-FZ «Ob ekologicheskoi ekspertize»* [Federal Law No. 174-ФЗ of 23.11.1995 “On Ecological Expertise”].
6. *Federal'nyi zakon ot 21.07.2014 g. № 219-FZ «O vnesenii izmenenii v Federal'nyi zakon “Ob okhrane okruzhayushchei sredy” i odel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii»* [Federal Law of 21.07.2014 No. 219-ФЗ “On Amendments to the Federal Law on Environmental Protection and Certain Legislative Acts of the Russian Federation”].
7. *Federal'nyi zakon ot 26.12.2008 g. № 294-FZ «O zashchite prav yuridicheskikh lits i individual'nykh predprinimatelei pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipal'nogo kontrolya»* [Federal Law of 26 December 2008, No. 294-ФЗ “On the protection of the rights of legal entities and individual entrepreneurs in the exercise of state control (supervision) and municipal control”].
8. *Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30.12.2001 g. № 195-FZ* [Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 30, 2001 No. 195-ФЗ].

9. *Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 30.07.2004 g. № 400 «Ob utverzhdenii Polozheniya o Federal'noi sluzhbe po nadzoru v sfere prirodopol'zovaniya i vnesenii izmenenii v Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 22 iyulya 2004 g. № 370»* [Decree of the Government of the Russian Federation of July 30, 2004 No. 400 “On Approval of the Provision on the Federal Service for the Supervision of Natural Resources and Amendments to Decree of the Government of the Russian Federation of July 22, 2004 No. 370”].
10. *Prikaz Minprirody Rossii ot 11.10.2018 g. № 509 «Ob utverzhdenii formy deklaratsii o vozdeistvii na okruzhayushchuyu sredu i poryadka ee zapolneniya, v tom chisle v forme elektronnoho dokumenta, podpisannogo usilennoi kvalifitsirovannoi elektronnoi podpis'yu»* [Order of the Ministry of Natural Resources of Russia dated 11.10.2018 No. 509 “On approval of the form of the declaration on environmental impact and the procedure for filling it out, including in the form of an electronic document signed by an enhanced qualified electronic signature”].
11. *Prikaz Minprirody Rossii ot 28.02.2018 g. № 74 «Ob utverzhdenii trebovaniy k sodержaniyu programmy proizvodstvennogo ekologicheskogo kontrolya, poryadka i srokov predstavleniya otcheta ob organizatsii i o rezul'tatakh osushchestvleniya proizvodstvennogo ekologicheskogo kontrolya»* [Order of the Ministry of Natural Resources of Russia dated February 28, 2018 No. 74 “On approval of requirements for the content of the industrial environmental monitoring program, the procedure and deadlines for submitting a report on the organization and the results of industrial environmental monitoring”].
12. Tikhomirova L.A. (2015) *Zakonodatel'stvo ob okhrane okruzhayushchei sredy: izmeneniya, itogi i perspektivy razvitiya* [Legislation on environmental protection: changes, outcomes and development prospects]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=17919#05168081482494831> [Accessed 12/12/2018]
13. *Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 13.06.1996 g. № 63-FZ* [Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996 No. 63-FZ].