

## Доклад

председателя комитета по охране окружающей среды министерства природных ресурсов края Бардюка В.В. на заседании Правления Совета муниципальных образований Хабаровского края по вопросу "О взаимодействии территориальных федеральных органов, органов государственной власти Хабаровского края и органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды по координации действий по формированию и использованию доходной части федерального, краевого и местного бюджетов за негативное воздействие на окружающую среду и наделению органов местного самоуправления полномочиями по экологическому контролю"

Уважаемые Владимир Петрович, члены Правления и приглашённые!

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" основными принципами охраны окружающей среды является ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях и обязательность участия органов власти всех уровней в деятельности по охране окружающей среды.

Важное значение для координации этой деятельности имеет организация взаимодействия посредством заключения соглашений, позволяющих администрациям муниципальных образований управлять экологической ситуацией на местах, осуществлять реальный контроль за деятельностью предприятий и за размерами перечисляемых экологических платежей.

С 2003 года экологические платежи вслед за реформой природоохранных госорганов ежегодно переходили от одного администратора платы к другому.

В целях организации планомерной работы и недопущения снижения доходов в бюджеты всех уровней от экологических платежей, в 2005 году по инициативе министерства природных ресурсов края было заключено Соглашение о взаимодействии между Хабаровским межрегиональным управлением по технологическому и экологическому надзору, Правительством Хабаровского края и 19-ю администрациями городских округов и муниципальных районов края в области администрирования платы за негативное воздействие на окружающую среду и обеспечения формирования доходов бюджетов.

Необходимо отметить, что заключение подобного соглашения было первым положительным опытом не только в Дальневосточном регионе, но и в Российской Федерации.

В соглашении был определен порядок осуществления взаимодействия сторон, определен список природопользователей, отнесенных к экологически опасным производствам и предприятиям федерального значения. Администрации городских округов и муниципальных районов края согласовывали расчеты платы природопользователей, не отнесенных к объектам федерального уровня.

Анализ эффективности данного Соглашения показал, что главная цель заключенного трехстороннего соглашения по обеспечению поступления в бюджет края доходов от платы за негативное воздействие на окружающую среду в условиях неурегулированности федерального законодательства была достигнута - выполнены установленные задания в краевой и местные бюджеты.

По истечении 3-х летнего срока действия данного Соглашения в 2008 году было заключено новое Соглашение о взаимодействии.

Благодаря слаженной работе отделов по охране окружающей среды администраций городских округов и муниципальных районов края, министерства природных ресурсов края и МТУ Ростехнадзора по ДФО, доходы бюджета края от платы возросли за период действия Соглашений в 1,8 раза, с 111,2 до 195,9 млн. рублей.

В ходе совершенствования системы государственного управления в природоохранной сфере, проводимого в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 2010 г. № 780, постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 717, полномочия Ростехнадзора в области охраны окружающей среды, в том числе по государственному экологическому надзору, экологическому нормированию и экспертизе, администрированию экологических платежей, были переданы Федеральной службе по надзору в сфере природопользования.

С учетом произошедших изменений, министерство природных ресурсов края инициировало подготовку нового проекта Соглашения между Департаментом Федеральной службы и надзору в сфере природопользования по Дальневосточному федеральному округу, министерством природных ресурсов края и администрациями городских округов и муниципальных районов края о взаимодействии в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности на территориях муниципальных образованиях края, расширив его новыми направлениями взаимодействия, в том числе в области экологического надзора, нормирования и разрешительной деятельности, экологической экспертизы, методического обеспечения и экологического просвещения.

Проект соглашения рассмотрен на выездном совещании в г. Советская Гавань, состоявшемся в феврале т.г. с участием представителей Департамента Росприроднадзора по ДФО, руководителей комитетов (отделов) по охране окружающей среды и природных ресурсов городских округов и муниципальных районов края и 09 марта 2011 года подписан всеми главами городских округов и муниципальных районов.

Выполнение соглашения позволяет обеспечить выполнение установленных заданий, органам местного самоуправления иметь дополнительные механизмы влияния на природопользователей, осуществляющих хозяйственную деятельность на подведомственной территории, регулировать техногенное воздействие на окружающую среду в районах в условиях отсутствия полномочий по экологическому контролю.

По итогам 11 месяцев в бюджет края поступило 191,5 млн. рублей доходов от платы за негативное воздействие на окружающую среду, что составляет 107,3 % от установленного задания на год. Это говорит о сохранении слаженной отработанной системы контроля поступления доходов от платы в бюджеты всех уровней.

Постановлением Правительства РФ от 04 марта 2011 г. № 148 "О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2009 г. № 322" в перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации включен раздел "Охрана окружающей среды". В данный раздел наряду с другими экологическими показателями включен показатель "доля расходов консолидированного бюджета субъекта РФ на охрану окружающей среды, в т.ч. в общем объеме средств, поступивших в региональный бюджет в виде платы за негативное воздействие на окружающую среду и штрафов за нарушения природоохранного законодательства".

Проведенный министерством природных ресурсов края анализ расходования средств бюджета края на выполнение природоохранных мероприятий за 9 месяцев 2011 года показал, что в большинстве муниципальных районов края на указанные мероприятия направляется менее 10 % средств, поступивших от экологических платежей. Исключение составляют городские округа "Город Хабаровск", "Город Комсомольск-на-Амуре", Хабаровский муниципальный район.

Низкий уровень финансирования природоохранных мероприятий показывает неэффективность деятельности органов местного самоуправления по охране окружающей среды на местах и негативно влияет на рейтинг Хабаровского края в числе других субъектов Российской Федерации.

С учетом имеющихся полномочий органов местного самоуправления по организации мероприятий по охране окружающей среды, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ, считаем необходимым при формировании местных бюджетов предусматривать расходы по разделу 06 "Охрана окружающей среды" не менее 40 % от поступивших экологических платежей.

Для реализации мероприятий по охране окружающей среды, привлечения средств бюджетов различных уровней необходимо принятие и реализация краевых и муниципальных программ экологической направленности.

Постановлением Правительства края от 25 октября 2011 г. № 353-пр в крае утверждена программа «Обращение с твердыми бытовыми и промышленными отходами на период до 2020 года». Программой предусмотрено софинансирование из краевого бюджета мероприятий

по развитию системы обращения с твердыми бытовыми отходами в муниципальных образованиях посредством предоставления субсидий органам местного самоуправления. Критериями отбора мероприятий Программы являются наличие муниципальной целевой программы и утвержденных в ней объемов финансирования, наличие разработанных схем территориального планирования муниципальных районов, предусматривающих реализацию соответствующих мероприятий, статус планируемого к реализации в рамках целевой программы проекта (межмуниципальный, межпоселенческий) либо доля населения края, охватываемого в результате реализации проекта.

Разработан проект и в апреле 2012 года планируется принятие краевой государственной программы "Охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности в Хабаровском крае на период до 2018 года".

В программу включены мероприятия, направленные на снижение негативного воздействия на окружающую среду, в том числе по установке стационарных постов наблюдения за качеством атмосферного воздуха в гг. Николаевске-на-Амуре, Амурске, Советская Гавань, Бикине, проведению маршрутных обследований качества атмосферного воздуха и установке автоматических станций контроля атмосферного воздуха в населенных пунктах края, предусматривающих мониторинг содержания тонкодисперсных частиц поступающих при пожарах, что позволит принимать предусмотренные законодательством меры по защите населения при неблагоприятных метеорологических условиях, чрезвычайных ситуациях.

Также в программу включены мероприятия по сохранению биологического разнообразия, управлению особо охраняемыми природными территориями краевого значения, совершенствованию системы экологического надзора и нормирования, формированию экологической культуры населения, развитию международного и межрегионального сотрудничества в области охраны окружающей среды.

В целях привлечения средств федерального бюджета на реализацию мероприятий по улучшению экологической ситуации в крае проводится работа по включению экологически значимых объектов края в разрабатываемые федеральные целевые программы "Экологическая безопасность России (2012 - 2020 годы)", «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 – 2020 годах», «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2015 – 2020 гг.)», корректируемую федеральную целевую программу "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2018 года".

Рассмотрены предложения муниципальных образований по передаче краем полномочий в области осуществления государственного экологического контроля.

В соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные

акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» установлено, что передача полномочий субъектов Российской Федерации по осуществлению государственного контроля (надзора) органам местного самоуправления возможна законами субъектов Российской Федерации.

При этом, в соответствии с частью 2 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях.

То есть, теоретически возможна передача части полномочий по осуществлению регионального государственного экологического надзора органам муниципальных образований края, а именно - составления протоколов об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды, при этом рассмотрение дел об административном правонарушении, включающее в себя ряд обязательных процессуальных процедур, в том числе: оценку имеющихся доказательств, их достаточность, оценку правильности составления протоколов и иных материалов дела, разрешение вопросов о необходимости назначения экспертиз, поступивших ходатайств, истребования дополнительных материалов, может осуществляться только государственными инспекторами субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

По данному вопросу были проведены совещания в Законодательной Думе края, с главным правовым управлением Правительства края, с участием краевой прокуратуры. Наделение муниципальных образований полномочиями будет противоречить федеральному законодательству, в частности Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях.

В целях введения должностей инспекторов экологического надзора в городских округах и муниципальных районах края, в настоящее время реализуется одобренная Губернатором края, схема реформирования системы регионального государственного экологического надзора. В октябре т.г. в штат министерства природных ресурсов края включено 16 государственных инспекторов Хабаровского края в области охраны окружающей среды за счет сокращения численности сотрудников КГУ «Служба по охране объектов животного мира и ООПТ краевого значения», которые размещены в муниципальных районах края и имеют все полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях, осуществляют региональный экологический надзор, федеральный лесной надзор, федеральный надзор по животному миру, федеральный охотничий надзор.

Данная схема позволит оперативно реагировать на выявляемые факты нарушений природоохранного законодательства и направлять денежные средства от штрафных санкций в бюджеты муниципальных образований по месту нахождения государственного инспектора, вынесшего решение.

В ноябре проведено обучение принятых инспекторов вопросам экологического надзора, в этом и следующем году будет продолжена отработка правоприменительной практики.

Механизм взаимодействия государственных инспекторов с администрациями муниципальных образований предлагается закрепить путем внесения соответствующих изменений в соглашения между Департаментом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Дальневосточному федеральному округу, министерством природных ресурсов Хабаровского края и администрациями муниципальных образований, заключенных в 2011 году.

Совещание по этому и другим проблемным вопросам в области охраны окружающей среды с участием федеральных и муниципальных служб запланировано в марте 2012 года в Солнечном муниципальном районе.

В следующем году планируется продолжить практику проведения регулярных краевых совещаний по в условиях административной реформы

Подводя итоги, разрешите выразить уверенность, что совместными усилиями на краевом уровне мы сможем дополнить определенную федеральным законодательством систему межведомственного взаимодействия в целях обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности.

---