



# Что заботит Росприроднадзор при приеме заявок на получение КЭР?

**И. В. Куликов**, заместитель генерального директора  
ООО «Центр правовой экологии»

По мнению госоргана, подаче заявки должна предшествовать актуализация сведений об объекте негативного воздействия. Правомерно ли это?

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I категории, обязаны получить комплексное экологическое разрешение (КЭР). Срок исполнения этой обязанности приближается, и очевидно, что в 2024 г. у Росприроднадзора будет большой завал в работе по рассмотрению заявок на получение КЭР.

В связи с этим, казалось бы, госорганы не должны быть заинтересованы в поиске для себя дополнительных приключений, связанных с отклонением заявок по надуманным основаниям\*. Однако это не так.

---

\* В ситуации, когда времени предостаточно, когда в месяц поступает 1–2 заявки, придумывание необоснованных административных барьеров удивления, конечно, не вызовет. Но когда за год предстоит рассмотреть несколько тысяч комплектов документов природопользователей, желание дополнительно «вставлять палки в колеса» иначе как удивительным не назовешь.

Рассмотрим подробнее проблему, которую придумали для себя в Росприроднадзоре в связи с выдачей КЭР.

Речь пойдет о самом раннем этапе взаимодействия с заявителем – **приеме к рассмотрению заявки** на получение КЭР.

В каких случаях госорган должен принять к рассмотрению заявку, а в каких отказать?

Напомним, Правила рассмотрения заявок на получение комплексных экологических разрешений, выдачи, переоформления, пересмотра, отзыва комплексных экологических разрешений и внесения в них изменений утверждены постановлением Правительства РФ от 04.08.2022 № 1386 (далее – Правила № 1386). При этом форма заявки на получение КЭР утверждена приказом Минприроды России от 22.10.2021 № 780.

Ключевая норма – п. 11 Правил № 1386 ➤ 25.

При этом в соответствии с п. 6 ст. 31.1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ): «Заявка на получение комплексного экологического разрешения подлежит рассмотрению при условии соответствия формы и содержания представленных материалов требованиям настоящего Федерального закона в срок, не превышающий четырех месяцев».

Таким образом, **условием приема к рассмотрению заявки** на получение КЭР является **соответствие требованиям Закона № 7-ФЗ:**

- ▶ **формы заявки**, а также прилагаемых к ней документов;
- ▶ **содержания заявки**, а также прилагаемых к ней документов.



#### ПУНКТ 11 ПРАВИЛ № 1386

Территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере природопользования в течение 3 рабочих дней со дня регистрации заявки на получение разрешения с прилагаемыми к ней документами проверяет их форму и содержание на соответствие требованиям Федерального закона «Об охране окружающей среды» и с использованием информационной системы информирует заявителя:

- а) при соответствии формы и содержания заявки на получение разрешения, а также прилагаемых к ней документов требованиям, установленным Федеральным законом «Об охране окружающей среды», – о приеме к рассмотрению заявки на получение разрешения;
- б) при несоответствии формы и содержания заявки на получение разрешения, а также прилагаемых к ней документов требованиям, установленным Федеральным законом «Об охране окружающей среды», – об отказе в приеме к рассмотрению заявки на получение разрешения.

При этом на основании п. 11 Правил № 1386 информирование заявителя об отказе в приеме к рассмотрению заявки допускается исключительно в одном из следующих случаев:

- ▶ несоответствие формы заявки требованиям Закона № 7-ФЗ;
- ▶ несоответствие содержания заявки требованиям Закона № 7-ФЗ;
- ▶ несоответствие формы документов, прилагаемых к заявке, требованиям Закона № 7-ФЗ;
- ▶ несоответствие содержания документов, прилагаемых к заявке, требованиям Закона № 7-ФЗ.



Госорганам не нравится ситуация, когда в заявке на получение КЭР имеются данные, отличающиеся от сведений в госреестре объектов НВОС.

Необходимо обратить внимание на то, что во всех перечисленных случаях **установлению подлежит соответствие формы и содержания материалов требованиям Закона № 7-ФЗ.**

В свою очередь, в Законе № 7-ФЗ упоминание КЭР, заявки на получение таких разрешений встречается в следующих структурных единицах: ст. 1, п. 10 ст. 22, пп. 2, 5, 5.1 ст. 23, п. 6 ст. 23.1, п. 11 ст. 28.1, ст. 31.1 («Комплексное экологическое разрешение»), п. 9 ст. 67, подп. 1 п. 2 ст. 65, п. 4 ст. 69, п. 3 ст. 85.

При этом ни в одной из статей Закона № 7-ФЗ, **за исключением ст. 31.1**, не установлены требования к форме и содержанию заявки на получение КЭР, а также прилагаемых к ней документов.

Требования к форме и содержанию заявки на получение КЭР, а также прилагаемых к ней документов в Законе № 7-ФЗ установлены **исключительно в ст. 31.1** «Комплексное экологическое разрешение».

#### С чем же мы сталкиваемся на практике?

Территориальные органы Росприроднадзора, ратующие, видимо, за «чистоту» государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (НВОС), за достоверность сведений, содержащихся в этом реестре, отказывают заявителям в приеме заявки на получение КЭР в случаях, когда данные, содержащиеся в заявке, не соответствуют (не полностью соответствуют) информации об объекте НВОС, отраженной в госреестре.

В качестве обоснования отказа может приводиться ссылка на п. 1 ст. 69 Закона № 7-ФЗ ▶ 27.

И здесь важно подчеркнуть, что **указанная норма Закона № 7-ФЗ** определяет цели государственного учета объектов, оказывающих НВОС, но **не устанавливает требования**

к форме и содержанию заявки на получение КЭР, а также прилагаемых к ней документов. Таким образом, утверждение, что в п. 1 ст. 69 Закона № 7-ФЗ установлены требования к форме и содержанию заявки на получение КЭР, а также прилагаемых к ней документов, не соответствует действительности.

Подытожим: **отказ** в приеме к рассмотрению заявки на получение КЭР **допускается в случае несоответствия положениям ст. 31.1 Закона № 7-ФЗ формы и содержания представленных заявителем материалов** (заявки на получение КЭР и прилагаемых к ней документов). В свою очередь, несоответствие представленных заявителем материалов **иным нормам Закона № 7-ФЗ, в которых не содержатся требования к форме и содержанию заявки на получение КЭР и прилагаемых к ней документов, не является основанием для уведомления заявителя об отказе в приеме к рассмотрению заявки на получение КЭР.**

Отдельно необходимо подчеркнуть, что **не является основанием для отказа в приеме к рассмотрению заявки несоответствие представленных заявителем материалов данным, содержащимся в государственном реестре объектов, оказывающих НВОС.**

Возможность уведомления заявителя об отказе в приеме к рассмотрению заявки на получение КЭР в связи с несоответствием представленных материалов данным об объекте, содержащимся в госреестре, не предусмотрена в п. 11 Правил № 1386.

Давайте порассуждаем: как должны быть сформулированы требования законодательства, чтобы территориальные органы Росприроднадзора оказались правы?

Например, чтобы отказ в приеме к рассмотрению заявки в связи с несоответствием представленных материалов дан-



#### ПУНКТ 1 СТ. 69 ЗАКОНА № 7-ФЗ

Государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, осуществляется в целях получения достоверной информации об объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, определения областей применения наилучших доступных технологий, применения программно-целевых методов планирования, а также в целях планирования осуществления государственного экологического надзора.

ным, содержащимся в госреестре, мог признаваться законным и обоснованным, **подп. «б» п. 11 Правил № 1386** должен быть сформулирован следующим образом: при несоответствии формы и содержания заявки на получение разрешения, а также прилагаемых к ней документов требованиям, установленным Федеральным законом «Об охране окружающей среды», **а также при несоответствии содержания заявки на получение разрешения данным, содержащимся в государственном реестре объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду**, [терорган информирует заявителя] об отказе в приеме к рассмотрению заявки на получение разрешения.

Либо по-другому: при несоответствии формы и содержания заявки на получение разрешения, а также прилагаемых к ней документов требованиям, установленным Федеральным законом «Об охране окружающей среды», **а также при несоответствии содержания заявки на получение разрешения информации об объекте, оказывающем негативное воздействие на окружающую среду, содержащейся в государственном реестре объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду**, [терорган информирует заявителя] об отказе в приеме к рассмотрению заявки на получение разрешения.

Однако подобным образом подп. «б» п. 11 Правил № 1386 не сформулирован ➤ 25.

На основании изложенного **уведомление об отказе** в приеме к рассмотрению заявки на получение КЭР, направ-



ленное заявителю в связи с несоответствием представленных материалов данным об объекте, содержащимся в государственном реестре объектов, оказывающих НВОС, не может быть признано законным и обоснованным. Такое уведомление об отказе является не соответствующим законодательству (в частности, подп. «б» п. 11 Правил № 1386).

На чем же основано не соответствующее закону желание госоргана непременно вынудить владельца объекта I категории сначала обратиться за актуализацией сведений об объекте НВОС и лишь затем подавать заявку на получение КЭР?

Скорее всего, корень проблемы заключается в **отсутствии** в законодательстве **сроков на актуализацию** сведений об объектах НВОС при **изменении характеристик** технологических процессов основных производств, источников загрязнения окружающей среды.

В п. 6 ст. 69.2 Закона № 7-ФЗ предусмотрены несколько оснований для предоставления хозяйствующими субъектами сведений об объектах НВОС в целях актуализации таких сведений, а в п. 7 той же статьи закона определен срок, в течение которого юридические лица, индивидуальные предприниматели для актуализации направляют сведения:

- ▶ о замене юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объекте, о реорганизации юридического лица в форме преобразования, об изменении его наименования, адреса (места нахождения), а также об изменении фамилии, имени, отчества (при наличии), места жительства индивидуального предпринимателя, реквизитов документа, удостоверяющего его личность;
- ▶ об изменении места нахождения объекта, оказывающего НВОС.

При этом законодательством (в том числе п. 7 ст. 69.2 Закона № 7-ФЗ) **не установлен какой-либо срок для предоставления** (в целях актуализации сведений об объектах НВОС) сведений об изменении характеристик:

- ▶ **технологических процессов основных производств, источников загрязнения окружающей среды;**
- ▶ **технических средств по обезвреживанию выбросов, сбросов загрязняющих веществ, технологий использования, обезвреживания и размещения отходов производства и потребления.**



Корень проблемы скорее всего заключается в **отсутствии** в законодательстве **сроков на актуализацию** сведений об объектах НВОС.



Такое положение для Росприроднадзора – как в поговорке «Видит око, да зуб неймет».

Таким образом, с одной стороны, хозяйствующие субъекты, безусловно, обязаны предоставлять данные для актуализации сведений об объектах НВОС в ситуации, когда меняются характеристики источников загрязнения окружающей среды, технологические процессы и т. п. С другой стороны, законно заставить природопользователя выполнить такую обязанность проблематично из-за неустановленного срока.

Выход, который видят в Росприроднадзоре, – вынуждать хозяйствующих субъектов актуализировать сведения через иные процедуры, в которых заинтересованы природопользователи. И одной из таких процедур является получение КЭР.

Раз природопользователю очень надо получить КЭР, значит, мы, Росприроднадзор, можем склонить его к тому, чтобы сначала предоставить данные для актуализации сведений об объекте НВОС, и только потом сообразовалим заниматься непосредственно заявкой на получение КЭР.

Позицию силы в этом вопросе никто не отменял. Однако еще раз подчеркнем: законодательство не содержит положений, предусматривающих обязательность предоставления сведений и документов для актуализации сведений об объекте НВОС в сроки, предшествующие подаче заявки на получение КЭР. Таким образом, утверждение о том, что подаче заявки на получение КЭР должна предшествовать процедура актуализации сведений об объекте НВОС в связи с изменением характеристик технологических процессов основных производств, источников загрязнения окружающей среды, не соответствует законодательству. ■