



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. ■