**Резолюция секции**

**«НДТ в коммунальном хозяйстве: комплексная модернизация**

**системы очистки сточных вод на предприятиях ВКХ»**

**III Всероссийского водного конгресса**

Проблема инвестиций в сфере водоснабжения и водоотведения по сравнению с остальными отраслями жилищно-коммунального хозяйства стоит особенно остро в связи с высоким (до 85%) уровнем изношенности основных фондов, крайне неудовлетворительным финансовым состоянием отрасли вследствие её длительного недофинансирования, сохраняющейся проблемой неплатежей в условиях падения полезного отпуска, высоких тарифных и экологических рисков.

В ближайшее время проблема катастрофической нехватки инвестиций в отрасли водопроводно-канализационного хозяйства только обострится в связи с переходом на новую систему нормирования в области охраны окружающей среды на основе наилучших доступных технологий (далее - НДТ) и необходимостью реконструкции (модернизации) очистных сооружений, их технологического перевооружения в целях достижения установленных технологических нормативов и во избежание 100-кратного увеличения ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду (далее - плата за НВОС).

Отрасль водопроводно-канализационного хозяйства сталкивается со следующими проблемами, связанными с охраной окружающей среды.

1. **Переход к новой системе природоохранного нормирования на основе НДТ** 
   1. Несоответствие сроков вступления в силу нормы о применении при расчёте платы за НВОС повышающих коэффициентов 25 и 100 (вместо действующих 5 и 25, соответственно) срокам наступления обязанности водоканалов по получению комплексного экологического разрешения (далее - КЭР), устанавливающего технологические нормативы для объектов I категории;
   2. Несовершенство правового регулирования переходного периода к новой системе нормирования на основе НДТ, не позволяющие водоканалам утверждать программу повышения экологической эффективности вне рамок получения КЭР, подготовка и получение которых занимает по предварительной оценке 1,5 – 2 года (как следствие: невозможность применять в течение 2-3 при расчёте платы за НВОС коэффициент 1 вместо 25 и 100, получать временно разрешённые сбросы, корректировать плату за НВОС путём уменьшения её на сумму расходов на выполнение природоохранных мероприятий);
   3. Необходимость проведения государственной экологической экспертизы материалов обоснования комплексного экологического разрешения, если указанные материалы не содержат информацию о наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы, проведённой в отношении проектной документации объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам I категории;
   4. Отсутствие правил разработки программ повышения экологической эффективности.

Норма о расчёте платы за НВОС с применением повышающих коэффициентов 25 (в пределах временно разрешённых сбросов) и 100 (сверх объёма или массы загрязняющих веществ, установленных для объектов I категории) вступает в силу **с 01.01.2020 г.**, в то время как заявки на получение КЭР, неотъемлемой частью которых являются программы повышения экологической эффективности, должны быть поданы водоканалами **до 31.12.2022 г.** (если очистные сооружения организаций водопроводно-канализационного хозяйства включены в перечень, утверждённый приказом Минприроды России № 154 от 18.04.2018 г.), либо КЭР должны быть получены **до 01.01.2025 г.** (для остальных объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства I категории).

Таким образом, негативные последствия несоблюдения организациями водопроводно-канализационного хозяйства технологических нормативов по технологически нормируемым веществам наступают ранее истечения срока исполнения обязанности по установлению таких технологических нормативов в составе КЭР. При этом воспользоваться положительным стимулированием в виде коэффициента 0 к ставкам платы за объем или массу сбросов загрязняющих веществ в пределах технологических нормативов организации водопроводно-канализационного хозяйства в период до получения КЭР не смогут в силу отсутствия таких нормативов.

Срок подготовки организацией водопроводно-канализационного хозяйства заявки на получение КЭР составляет от полутора до двух лет. Приступить к подготовке заявки на получение КЭР организации водопроводно-канализационного хозяйства в настоящее время не могут по объективным причинам в связи с отсутствием многих подзаконных нормативных правовых актов, подлежащих принятию в рамках реализации как Федерального закона № 219-ФЗ от 21.07.2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», определяющего общие принципы нормирования, так и Федерального закона № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», устанавливающего особенности нормирования организаций водопроводно-канализационного хозяйства. Соответственно, и получить КЭР ранее 2022 – 2023 года не представляется возможным.

Проблема усугубляется тем, что с 01.01.2019 г. и до даты получения КЭР организации водопроводно-канализационного хозяйства лишены возможности утверждать программы повышения экологической эффективности и осуществлять мероприятия по внедрению НДТ, поскольку в соответствии с Законом № 219-ФЗ программа повышения экологической эффективности является неотъемлемой частью КЭР и не может быть утверждена вне рамок КЭР как самостоятельный документ.

Таким образом, с 01.01.2020 г. и до даты получения КЭР (2023 год – для объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства, включённых в перечень 300 крупнейших загрязнителей, 2024 год – для остальных объектов I категории) организации водопроводно-канализационного хозяйства:

* нормируются на основании практически недостижимых предельно-допустимых концентраций, установленных для водных объектов рыбохозяйственного значения (далее - ПДКр.х.);
* вносят плату за НВОС с применением коэффициента 100 за сброс сверх нормативов допустимых сбросов (сверхнормативный сброс), установленных на основании ПДКр.х.;
* лишены возможности утвердить программу повышения экологической эффективности и осуществлять предусмотренные ею мероприятия по реконструкции, модернизации, технологическому перевооружению канализационных очистных сооружений (как следствие, применять коэффициент 1 вместо 25 и 100 к плате за НВОС на период реализации такой программы, получать временно разрешённые сбросы, корректировать плату за НВОС на сумму расходов на выполнение природоохранных мероприятий);
* несут риски возмещения вреда, причинённого водному объекту, рассчитанного по Методике № 87, за любой факт сверхнормативного сброса;
* несут риски привлечения к административной ответственности за сбросы загрязняющих веществ в водный объект (ст. 8.13, 8.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ)).

С учётом того, что для подавляющего большинства очистных сооружений нашей страны для внедрения НДТ и соблюдения технологических нормативов потребуется проведение дорогостоящих мероприятий по реконструкции (модернизации) и технологическому перевооружению, и в условиях объективной ограниченности инвестиционных возможностей организаций водопроводно-канализационного хозяйства, рост тарифа которых ограничен предельным индексом роста платы граждан за коммунальные услуги, совокупность приведённых выше обстоятельств приведёт к существенному ухудшению финансового состояния организаций водопроводно-канализационного хозяйства.

Значительные средства будут направляться организациями водопроводно-канализационного хозяйства на внесение повышенной платы за НВОС, возмещение вреда водным объектам, уплату административных штрафов, вместо того, чтобы быть направленными на реконструкцию (модернизацию), технологическое перевооружение очистных сооружений канализации. В отсутствие реконструкции (модернизации), износ очистных сооружений будет только увеличиваться, качество очистки снижаться, как следствие, плата за НВОС, вред водным объектам, штрафы будут только расти.

КЭР будет выдаваться уполномоченным органом исполнительной власти на основании положительного заключения государственной экологической экспертизы материалов обоснования комплексного экологического разрешения, если указанные материалы не содержат информацию о наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы, проведённой в отношении проектной документации объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам I категории.

В случае, когда на объекте будет обеспечиваться соблюдение технологических нормативов, а строительство, реконструкция или техническое перевооружение объекта было осуществлено до 01.01.2019 г., к материалам обоснования не сможет быть приложено заключение экологической экспертизы и встанет необходимость проходить экологическую экспертизу документации уже реализованного проекта

Эта норма представляется избыточной, в связи с тем, что соответствие проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе экологическим требованиям, оценивалось в рамках проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

Требование о проведении государственной экологической экспертизы проектной документации уже реализованного проекта приведёт к необоснованным затратам, как временным (административная процедура в районе 60 календарных дней (срок может быть продлён однократно, не более чем на 30 календарных дней), процедуре предшествуют общественные обсуждения – в районе 90 календарных дней), так и финансовым (публикации в средствах массовой информации, тиражирование материалов и аренда помещений для ознакомления общественности и проведения общественных обсуждений, оплата проведения экспертизы, плата за негативное воздействие на окружающую среду в период проведения общественных обсуждений и государственной экологической экспертизы, рассчитываемая с применением коэффициентов 25 и 100).

Правила разработки программы повышения экологической эффективности, утверждённые приказом Минприроды России № 666 от 17.12.2018 г., не зарегистрированы Минюстом России, что не позволяет разработать и направить на одобрение Межведомственной комиссии программы повышения экологической эффективности. Это, в свою очередь, не позволяет не только подготовить в полном объёме заявку на получение КЭР, но и получить разрешения на временные сбросы до получения КЭР, что предусмотрено п. 1 ст. 11 Федеральный закон № 219-ФЗ от 21.07.2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды».

**Предложения по решению проблемы:**

1. До 31.12.2019 г. обеспечить внесение изменений в Федеральный закон № 219-ФЗ от 21.07.2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты»:

* в части синхронизации сроков начала применения при расчёте платы за НВОС коэффициентов 25 и 100 со сроками обязанности лиц, эксплуатирующих объекты I категории, по получению КЭР;
* в части возможности до наступления срока обязанности таких лиц по получению КЭР утверждать программы повышения комплексной экологической эффективности как самостоятельные документы в целях реализации природоохранных мероприятий и внедрения НДТ;
* в части исключения необходимости проведения государственной экологической экспертизы материалов обоснования комплексного экологического разрешения.

1. В самые короткие сроки обеспечить государственную регистрацию Минюстом России приказа Минприроды России № 666 от 17.12.2018 г. «Об утверждении правил разработки программы повышения экологической эффективности».
2. **Особенности природоохранного нормирования объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства** 
   1. Отсутствие нормативных правовых актов, необходимых для реализации особенностей нормирования объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства, предусмотренных Федеральным законом № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
   2. Несоответствие ряда нормативных правовых актов Российской Федерации положениям Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды».

01.01.2019 г. вступил в силу Федеральный закон № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Закон направлен на повышение эффективности мер, обеспечивающих охрану водных объектов от загрязнения сточными водами централизованных систем водоотведения поселений или городских округов.

Нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, предусмотренные указанным Федеральным законом, направлены на реализацию положений закона. До утверждения всех вышеуказанных нормативных правовых актов переход на новую систему нормирования сточных вод, основанную на НДТ, невозможен.

При этом отсутствие утвержденных подзаконных нормативных правовых актов приводит к возникновению неопределённости в вопросе о том, на какие именно нормативы (требования) следует ориентироваться при разработке проекта реконструкции или строительства очистных сооружений.

Проектирование исходя из необходимости достижения действовавших ранее нормативов допустимого сброса, основанных на «рыбохозяйственных» требованиях, приведёт к избыточным затратам средств федерального, региональных и местных бюджетов. При этом фактическое достижение таких нормативов все равно будет невозможно, так как существующие НДТ в сфере очистки сточных ввод поселений, городских округов в принципе не могут обеспечить гарантированную очистку сточных вод до требований «рыбохозяйственных» нормативов.

В то же время проектирование исходя из технологических нормативов, основанных на НДТ, формально ещё не может считаться полностью юридически обоснованным, так как механизм такого нормирования в полной мере ещё не закреплён из-за отсутствия утвержденных подзаконных нормативных правовых актов. Соответственно, при рассмотрении проектов реконструкции или строительства очистных сооружений, основанных на показателях НДТ, органы Главгосэкспертизы вправе отказать в согласовании таких проектов.

Отсутствие указанных нормативных правовых актов приводит к затруднению в проектировании очистных сооружений, что в свою очередь препятствует реализации решений, принятых на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, а также целей и задач, предусмотренных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204.

Как проектированию очистных сооружений исходя из технологических нормативов, так и получению КЭР препятствует отсутствие следующих нормативных правовых актов:

* Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил отнесения водных объектов к категориям водных объектов для целей установления технологических показателей наилучших доступных технологий в сфере очистки сточных вод с использованием централизованных систем водоотведения поселений или городских округов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;
* Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении технологических показателей наилучших доступных технологий в сфере очистки сточных вод с использованием централизованных систем водоотведения поселений или городских округов»;
* Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка проведения инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду».

В связи с вступлением в силу Федерального закона № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также в связи   
с необходимостью решения ряда иных проблем правоприменения, в Методику разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей, утверждённую приказом Минприроды России № 333 от 17.12.2007 г., необходимо внести изменения.

Во избежание противоречий с пунктом 11 статьи 22 Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды» в пункте 19 Методики необходимо установить особенности формирования перечня нормируемых веществ для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов, предусмотрев, что:

* для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов в случае выдачи на них комплексного экологического разрешения НДС для таких объектов устанавливаются в отношении загрязняющих веществ, не относящихся к технологически нормируемым веществам, содержание которых в сточных водах объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов при сбросах в водные объекты, определённое на основе сведений об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, проводимой в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, превышает значение предельно допустимой концентрации загрязняющего вещества в воде водного объекта.
* для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов в случае представления в отношении них декларации о воздействии на окружающую среду НДС устанавливаются в отношении технологически нормируемых веществ, а также в отношении загрязняющих веществ, не относящихся к технологически нормируемым веществам, содержание которых в сточных водах объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов при сбросах в водные объекты, определённое на основе сведений об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, проводимой в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, превышает значение предельно допустимой концентрации загрязняющего вещества в воде водного объекта.

Во избежание противоречий со статьёй 22 Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды» в Методике необходимо уточнить, что для объектов III категории НДС рассчитываются только в отношении особо опасных (1 и 2 класса опасности) веществ, а для объектов IV категории НДС не рассчитываются.

Также в Методику необходимо внесение изменений в целях устранения избыточных требований пункта 9 об очистке сточных вод до более высокого качества, чем имеет вода в водном объекте-приёмнике. Это избыточное требование не может значительно способствовать повышению качества воды в водном объекте, так как формирование состава воды водного объекта происходит в первую очередь за счет влияния природных условий. В то же время на водопользователей возлагаются избыточные требования, существенно повышающие капитальные и эксплуатационные затраты на очистку сточных вод, при этом эффект от выполнения которых является минимальным.

Кроме того, необходима корректировка пункта 12 Методики, устанавливающего необоснованную обязанность ужесточения НДС до уровня фактического или проектируемого сброса для случаев, когда фактический или проектируемый сброс меньше (ниже) расчётного НДС. Применение пункта 12 Методики в действующей редакции приводит к установлению неоправданно жёсткой величины НДС, в том числе ниже (жёстче) ПДКр.х. в случае, если фактический или проектируемый сброс ниже ПДКр.х., в то время как поступление в водный объект вещества даже на нормативном уровне (НДС) не признается загрязнением водного объекта.

Следует также отметить, что в соответствии с действующей редакцией Методики фактическое содержание загрязняющих веществ в сточных, в том числе дренажных водах определяется как максимальное значение концентрации за последний календарный год безаварийной работы предприятия. В тоже время фактическим содержанием загрязняющих веществ для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов будет максимальное значение концентрации за период проведения инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, который может не совпадать с календарным годом.

Также из Методики необходимо исключить положения о согласовании расчётов НДС с четырьмя органами исполнительной власти.

Также следует учесть, что в пункте 14 Методики приведён срок, на который утверждаются НДС, и основания для разработки и утверждения новых НДС до истечения срока действия утвержденных в установленном порядке НДС, которые не соответствуют срокам действия комплексных экологических разрешений и деклараций о воздействии на окружающую среду, основаниям для пересмотра или внесения изменений в такие документы.

Приказом Минприроды России № 89 от 14.02.2019 г. в соответствии со статьёй 23 Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды» утверждены Правила разработки технологических нормативов.

Правилами предусматривается, что если существующие фактические значения сбросов загрязняющих веществ меньше значения технологического показателя НДТ или равны ему, то технологические нормативы устанавливаются с использованием существующего фактического значения сбросов.

Однако, такой подход применительно к сбросам очистных сооружений централизованных систем водоотведения поселений, городских округов противоречит части 5 статьи 23 Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды», согласно которой для этих объектов технологические нормативы устанавливаются **на основе** технологических показателей НДТ в сфере очистки сточных вод с использованием централизованных систем водоотведения поселений, городских округов, установленных Правительством Российской Федерации (проект соответствующего постановления Правительства Российской Федерации, разработанный Минстроем России, в настоящее время находится на утверждении в Правительстве Российской Федерации).

При этом Федеральным законом № 7-ФЗ не предусматривается привязка технологических нормативов к фактическому качеству сбрасываемых сточных вод.

Предусмотренный частью 5 статьи 23 Федерального закона подход имеет под собой следующее серьёзное научно-техническое основание.

Подавляющее большинство канализационных очистных сооружений работает в настоящее время по классической технологии биологической очистки, которая, согласно проекту, рассчитана на удаление лишь органических загрязнений (ХПК, БПК, взвешенные вещества), а очистные сооружения поверхностного стока рассчитаны на удаление плавающего мусора, взвешенных веществ и нефтепродуктов.

Сверх возможностей проекта канализационные очистные сооружения в большей или меньшей степени окисляют аммонийный азот, причём, если сооружения не догружены по расходу (объёму принимаемых сточных вод), что имеет место быть во многих населённых пунктах, то они могут обеспечить достаточно высокую эффективность очистки по этому показателю. Однако данные технологические процессы очистки приводят к росту показателей по азоту нитратов и фосфору, которые также являются одними из показателей НДТ.

Таким образом, для того, чтобы с помощью биологической очистки обеспечить удаление не только показателей, ранее предусмотренных проектами, но и азота нитратов и фосфора, в том числе на очистных сооружениях поверхностного стока (то есть доведение очистки до уровня НДТ) потребуется принципиальное изменение технологии биологической очистки, для того, чтобы она выполняла в 3 раза больше функций, чем сейчас.

В результате доведения технологии очистки сточных вод по всем показателям до уровня НДТ, очистные сооружения, которые до этого обеспечивали лучшее качество очистки, чем НДТ, но не по всему перечню технологических показателей, будут работать в более загруженном режиме, обеспечивая достижение НДТ в целом по всему перечню показателей. При этом, фактическое качество сточных вод по сравнению с ранее существовавшим качеством (которое было лучшем, чем НДТ), по некоторым показателям улучшится, а по некоторым может ухудшиться, при этом оставаясь на уровне НДТ.

Установление технологических нормативов от «достигнутого», с использованием существующего фактического уровня сбросов также не учитывает следующее:

* планируемое развитие территорий и присоединение новых абонентов в соответствии с генеральными планами поселений;
* колебания гидравлической нагрузки и нагрузки по загрязнениям;
* возможность влияния ингибирующих факторов на работу биологической очистки.

Проектная производительность очистных сооружений с учётом модернизации и доведения качества очистки до уровня НДТ всегда учитывает вышеуказанные факторы. Поэтому значения технологических нормативов должны определяться с учётом основополагающих критериев: проектной производительности очистных сооружений и технологических показателей на основе НДТ.

Соответственно, если (как это предусмотрено Правилами) установить технологические нормативы на уровне существующих фактических значений сбросов загрязняющих веществ, то, после реализации программы повышения экологической эффективности (планов по охране окружающей среды) и достижения показателей НДТ по всем загрязняющим веществам, по некоторым веществам может произойти, наоборот, ухудшение качества по сравнению с ранее достигаемым значением, что формально будет являться нарушением технологического норматива (если ранее установить его на уровне фактического сброса) и приведёт к применению санкций в отношении организации, осуществляющей водоотведение (внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду с повышающим коэффициентом 100, наложению административных штрафов, возмещению вреда водным объектам и т.д.).

Предъявление разных экологических требований к очистным сооружениям одного уровня производительности и сбрасывающим сточные воды в водные объекты одной установленной категории, также будет нарушать принцип создания равных конкурентных условий и препятствовать стандартизации схем очистки коммунальных сточных вод.

С учётом того, что организации, осуществляющие водоотведение, являются регулируемыми организациями, применение к ним указанных санкций повлияет на снижение финансовой стабильности, вплоть до приведения к банкротству, но не приведёт к снижению негативного воздействия на окружающую среду.

Кроме того, предусматриваемый Правилами подход к определению значений технологических нормативов создаёт неопределённость при проектировании строительства или реконструкции очистных сооружений централизованных систем водоотведения поселений, городских округов, влечёт необходимость дополнительных избыточных и необоснованных затрат, что, в конечном итоге, может привести к срыву реализации национального проекта «Экология» в части федерального проекта «Оздоровление Волги», а также сделает невозможным для многих централизованных систем водоотведения поселений, городских округов переход на нормирование сточных вод на основе НДТ.

**Предложение по решению проблемы:**

1. Ускорить принятие проектов постановлений Правительства Российской Федерации, направленных на реализацию особенностей нормирования объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства, предусмотренных Федеральным законом № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
2. Внести в приказы Минприроды России № 333 от 17.12.2007 г. и № 89 от 14.02.2019 г. изменения, направленные на приведение данных актов в соответствие положениям Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды» и на решение ряда проблем, возникающих при применении данных актов.
3. **Обязанность по установке и последующей эксплуатации дорогостоящих систем автоматического контроля сбросов и выбросов загрязняющих веществ.**

В соответствии с пунктом 9 статьи 67 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» объекты 1 категории негативного воздействия на окружающую среду (к которым, в частности, относятся очистные сооружения централизованных систем водоотведения с объёмом сброса очищенных сточных вод от 20 тыс. куб. м/сутки) должны быть оснащены системами автоматического контроля сбросов и выбросов загрязняющих веществ.

Внедрение указанных систем требует от организаций водопроводно-канализационного хозяйства значительных инвестиций, которые повлекут увеличение тарифов для потребителей или некомпенсируемые убытки организаций водопроводно-канализационного хозяйства. При этом по ряду подлежащих контролю показателей предложение оборудования на рынке весьма ограничено или вообще отсутствует, а само предлагаемое оборудование не отвечает требованиям, предъявляемым к средствам измерений.

Кроме того, практическая польза от внедрения таких систем для самих организаций водопроводно-канализационного хозяйства практически отсутствует (сведения о сбросах, получаемые с использованием таких систем, в связи с отсутствием качественного оборудования не могут заменить лабораторный контроль).

**Предложение по решению проблемы:**

До 31.12.2019 г. обеспечить внесение изменений в Федеральный закон № 219-ФЗ от 21.07.2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты» в части исключения требований по оснащению объектов I категории автоматическими средствами измерения и учёта объёма или массы сбросов и выбросов загрязняющих веществ *или ограничения применения данного требования только в отношении объектов, вклад которых в суммарные выбросы, сбросы загрязняющих веществ в Российской Федерации составляет не менее чем 60 процентов, включённых в перечень, утверждённый приказом Минприроды России № 154 от 18.04.2018 г.*

1. **Риски возмещения организациями водопроводно-канализационного хозяйства вреда водным объектам в соответствии с Методикой № 87 только на основании факта превышения установленных нормативов допустимых сбросов (НДС).**

В настоящее время организации водопроводно-канализационного хозяйства несут постоянные риски возмещения вреда водному объекту, исчисляемого в соответствии с Методикой № 87 в размере, существенно превышающем выручку организаций водопроводно-канализационного хозяйства от оказания услуг по водоотведению (прецеденты Екатеринбургского и Хабаровского водоканалов), только на основании **самого факта превышения нормативов допустимых сбросов** (далее - НДС) **(ПДКр.х.)**, без установления факта причинения вреда водному объекту (его деградации, загрязнения, засорения) и причинно-следственной связи между допущенным превышением концентраций загрязняющих веществ и наступившими негативными последствиями для водного объекта.

Если ранее существовала различная практика рассмотрения судами дел, связанных с возмещением организациями водопроводно-канализационного хозяйства вреда водным объектам, как предполагавшая, так и не предполагавшая в рамках таких дел установления факта причинения вреда водному объекту (наступление негативных последствий для водного объекта) и причинно-следственной связи между действиями организаций водопроводно-канализационного хозяйства и наступившими последствиями, то после принятия Пленумом Верховного Суда Российской Федерации постановления от 30.11.2017 г. № 49, пунктом 7 которого предусмотрена **презумпция причинения вреда** в случае превышения нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, складывается единообразная судебная практика по привлечению организаций водопроводно-канализационного хозяйства к ответственности за вред водному объекту исключительно за сам факт превышения НДС (даже незначительное превышение).

**Предложения по решению проблемы:**

1. Обеспечить внесение в Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» изменений, направленных на обеспечение чёткого разграничения негативного воздействия на окружающую среду и вреда, причинённого окружающей среде, в том числе закрепляющего определение понятия «деградация естественных экологических систем» и предусматривающего установление Минприроды России критериев деградации окружающей среды.
2. Обеспечить внесение изменений в Методику № 87, направленных на ограничение использования факта сверхнормативного сброса как основания для возмещения вреда, причинённого водному объекту (не любой сверхнормативный сброс должен являться основанием).
3. **Действующий порядок получения лицензий и разрешительной документации, связанной с использованием водных объектов и сбросами сточных вод в водный объект, создаёт риски привлечения организаций водопроводно-канализационного хозяйства к административной ответственности и внесения платы за НВОС за весь объем сброса как сверхнормативный в отсутствие вины организаций**
   1. После заключения концессионного соглашения (договора аренды, передачи объектов в рамках укрупнения водоканалов) и получения имущества концессионер (арендатор, предприятие, которому были преданы объекты) должен получить все необходимые разрешения и лицензии, связанные с эксплуатацией объектов водоснабжения и водоотведения и использованием водных объектов, и несёт связанные с этим риски осуществления деятельности в отсутствие соответствующих разрешений и лицензий.

В частности, для сбросов сточных вод в водные объекты концессионер (арендатор, предприятие, которому были преданы объекты) должен получить решение о предоставлении водного объекта в пользование, разработать и утвердить НДС и получить разрешение на сбросы (в отношении объектов I категории с учётом сроков, необходимых для получения КЭР; для объектов II категории – разработать и подать декларацию о воздействии на окружающую среду). Процедура согласования нормативов допустимых сбросов в Росводресурсах, Роспотребнадзоре, Росрыболовстве и Росгидромете в среднем занимает не менее 1 года. Все это время весь объем сточных вод, сбрасываемых концессионером (арендатором, предприятием, которому были преданы объекты) в водный объект, рассматривается как **сверхнормативный** и плата за НВОС рассчитывается и вносится в бюджет с 25-кратным повышающим коэффициентом (с 01.01.2020 г. – со 100-кратным повышающим коэффициентом). При этом внесённая природопользователем плата растворяется в общих бюджетных средствах («неокрашенные деньги») и уже никогда не возвращается в модернизацию и реконструкцию объектов водоснабжения и водоотведения. Кроме того, все это время концессионер (арендатор, предприятие, которому были преданы объекты) несёт риски привлечения к ответственности за вред водному объекту, размер которого определяется в соответствии с Методикой № 87.

Таким образом, концессионер (арендатор, предприятие, которому были преданы объекты) сразу после заключения концессионного соглашения (договора аренды, присоединения объектов) является нарушителем законодательства об охране окружающей среды и обязан вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду, превышающую плату организации, ранее эксплуатировавшей соответствующие объекты водоотведения, (может превышать в 25 раз (с 01.01.2020 г. – в 100 раз)). Это значительно подрывает финансовую устойчивость концессионеров (арендатор, предприятие, которому были преданы объекты) и снижает инвестиционную привлекательность объектов коммунальной инфраструктуры. При этом вся разрешительная документация, которую в настоящее время концессионер (арендатор, предприятие, которому были преданы объекты) не вправе использовать, может иметься у предыдущей эксплуатирующей организации.

* 1. Нормы концессионного законодательства и законодательства о водоснабжении и водоотведении, природоохранного законодательства в части разработки и утверждения планов концессионера по приведению качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями, технического задания на разработку или корректировку инвестиционной программы (в части учёта мероприятий указанного плана), а также плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности, не синхронизированы, что позволяет привлекать организацию водопроводно-канализационного хозяйства - концессионера (арендатора) к ответственности за недостижение плановых показателей надёжности и качества до наступления сроков их достижения, предусмотренных концессионным соглашением (договором аренды).
  2. Ответственность организации водопроводно-канализационного хозяйства (концессионера или арендатора) за нарушение установленных требований к качеству воды, сточных вод, бесперебойности и надёжности водоснабжения и водоотведения наступает с момента передачи ему объектов водоснабжения и водоотведения на основании концессионного соглашения (договора аренды), независимо от состояния переданного имущества и несмотря на то, что предусмотренный концессионным соглашением срок достижения соответствующих плановых показателей надёжности и качества ещё не наступил.

При этом в настоящее время Федеральным законом от 15.04.2019 г. № 57-ФЗ существенно увеличены размеры штрафов за административные правонарушения, предусмотренные ст. 8.13 КоАП РФ (нарушение правил охраны водных объектов), по которой квалифицируются действия организаций водопроводно-канализационного хозяйства по превышению НДС в сбрасываемых сточных водах.

**Предложения по решению проблемы:**

1. Обеспечить внесениев Федеральный закон от 07.12.2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» изменений, направленных на продление срока для получения концессионерами (арендаторами, предприятиями, которым были преданы объекты) лицензий, разрешений до 1 года и предусматривающие возможность концессионеров (арендаторов, предприятий, которым были преданы объекты) в течение 1 года с даты получения передаваемых по концессионному соглашению (договору аренды, в рамках укрупнения) объектов водоснабжения, водоотведения применять разрешительную документацию, выданную предыдущей эксплуатирующей организации.

### Обеспечить внесение в Федеральный закон от 07.12.2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» изменений в части установления приоритета условий концессионного соглашения при разработке и утверждении планов по приведению качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями, технического задания на разработку или корректировку инвестиционной программы (в части учёта мероприятий указанного плана).

### Обеспечить внесение в Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» изменений в части установления приоритета условий концессионного соглашения при разработке и утверждении плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности (в том числе в части природоохранных мероприятий и сроков их реализации). При этом с учётом условий концессионного соглашения срок действия планов мероприятий по охране окружающей среды и программ повышения экологической эффективности концессионеров может превышать 7 лет.

1. Обеспечить внесение в КоАП РФ изменений, предусматривающих:

* наступление административной ответственности концессионеров (арендаторов, предприятий, которым были преданы объекты) за осуществление предпринимательской деятельности без лицензии только после истечения установленных сроков для её получения (включить в статью 14.1 КоАП РФ специальный состав для концессионеров (арендаторов, предприятий, которым были преданы объекты), осуществляющих предпринимательскую деятельность без лицензии, предусмотрев наступление ответственности только после истечения установленного срока для её получения);
* наступление ответственности концессионера (арендатора, предприятия, которому были преданы объекты) за качество питьевой воды и качество очистки сточных вод (статьи 6.5, 8.13 КоАП РФ) по истечении сроков реализации мероприятий по приведению качества питьевой воды и качества очистки сточных вод в соответствие с установленными требованиями, предусмотренными инвестиционной и (или) производственной программами, планом по приведению качества питьевой воды, программой повышения экологической эффективности или плана мероприятий по охране окружающей среды.

1. **Явная недостаточность мер государственной поддержки по проектированию, строительству, реконструкции (модернизации) объектов водоснабжения и водоотведения и объемов предоставляемой финансовой поддержки в условиях высокой капиталоемкости таких объектов и неокупаемости мероприятий по их строительству (реконструкции) (в частности, строительству (реконструкции) водопроводных и канализационных очистных сооружений).**

Федеральный проект «Оздоровление Волги» предполагает софинансирование по реконструкции (модернизации) канализационных очистных сооружений только **в 16 субъектах Российской Федерации**.

Иные существующие меры государственной поддержки реализации инвестиционных проектов по реконструкции (модернизации) объектов водоотведения, в частности субсидирование процентных ставок по целевым инвестиционным кредитам, не востребованы у инвесторов по объективным причинам: в силу невозможности получения таких кредитов, в связи с высокими тарифными и экологическими рисками.

Приоритет предоставления такой меры государственной поддержки, как прямое софинансирование за счёт бюджетных средств, отдаётся проектам в малых городах и населённых пунктах (с населением до 500 тыс. человек), не обеспеченным частными инвестициями (исходя из логики, что инвесторы в крупных городах не нуждаются в софинансировании за счёт бюджетных средств, независимо от состояния переданных им объектов основных фондов и ограничений роста тарифов).

**Предложения по решению проблемы:**

1. Обеспечить включение в национальный проект «Экология» нового федерального проекта, предусматривающего софинансирование мероприятий по строительству, реконструкции (модернизации) канализационных очистных сооружений субъектов Российской Федерации, не участвующих в реализации федерального проекта «Оздоровление Волги»;
2. В рамках нормативных правовых актов по реализации национального проекта «Экология» (федерального проекта «Оздоровление Волги», нового федерального проекта) предусмотреть приоритет включения в региональные программы проектов, реализуемых с привлечением внебюджетных средств;
3. В целях обеспечения выполнения условий федерального проекта «Оздоровление Волги», реализуемого в рамках национального проекта «Экология», нового федерального проекта по привлечению внебюджетных средств предусмотреть в качестве одного из критериев отбора проектов по реконструкции (модернизации) объектов водоснабжения и водоотведения для софинансирования за счёт средств федерального бюджета критерий софинансирования таких проектов за счёт внебюджетных источников в размере не менее 30%.