

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке фактического воздействия

постановления Правительства Москвы от 08.11.2005 № 866-ПП

«О функционировании Единой системы экологического мониторинга

города Москвы и практическом использовании данных

экологического мониторинга»

Департамент экономической политики и развития города Москвы в соответствии с разделом 6(2) Положения об оценке регулирующего воздействия и оценке фактического воздействия в городе Москве, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 4 марта 2014 г. № 99-ПП (далее – Положение), рассмотрел Сводный отчет о результатах оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 08.11.2005 № 866-ПП «О функционировании Единой системы экологического мониторинга города Москвы и практическом использовании данных экологического мониторинга» (далее – Сводный отчет об ОФВ).

1. Общая информация

1.1. Информация о проведении публичных консультаций.

Публичные консультации (далее – ПК) в рамках оценки фактического воздействия (далее – ОФВ) постановления Правительства Москвы от 08.11.2005 № 866-ПП «О функционировании Единой системы экологического мониторинга города Москвы и практическом использовании данных экологического мониторинга» (далее – ППМ № 866-ПП) проводились в период с 22 июня по 10 июля 2017 г.

Уведомление о проведении ПК, текст ППМ № 866-ПП, вопросник для участников и информационный материал в целях сбора мнений участников регулируемых отношений и других заинтересованных лиц были размещены 22 июня 2017 года на официальном сайте Департамента экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР г. Москвы)¹ и на Инвестиционном портале города Москвы².

Участникам ПК предлагалось выразить свое мнение путем заполнения размещенного вопросника с дальнейшим его направлением по электронной или обычной почте по указанным в уведомлении адресам ответственного представителя ДЭПиР г. Москвы. Данной формой направления информации воспользовался один участник.

Одновременно уведомление о начале ПК было направлено 7 представителям ассоциаций предпринимателей, предприятий, организаций, чьи интересы могли быть затронуты рассматриваемым регулированием. В рамках ПК осуществлялось межведомственное информационное взаимодействие с представителями органов исполнительной власти и подведомственных организаций (2 участника). Дополнительными формами ПК послужили проведенные в указанный период личные полуформализованные интервью:

- с субъектами локального экологического мониторинга (2 участника);
- с представителями ассоциаций и бизнес-объединений (4 участника).

Общее количество участников ПК составило 9*, среди которых замечания и предложения представил Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве.

По результатам ПК составлена и представлена в Сводном отчете об ОФВ Сводка предложений по результатам публичных консультаций (далее - Сводка). Сводка содержит информацию о результатах рассмотрения поступивших предложений, и отвечает требованиям

¹ <http://depr.mos.ru/public-comments/>

² <http://investmoscow.ru/investment/орв/нормативные-правовые-акты-прошедшие-процедуру-публичных-обсуждений/>

*2 участника ПК являются ответственными лицами, представляющими интересы 46 предприятий – субъектов локального экологического мониторинга.

нормативных правовых актов в сфере оценки, а также требованиям к составлению сводки, установленным уполномоченным органом.

1.2. Иная информация о подготовке настоящего заключения.

ОФВ рассматриваемого ППМ № 866-ПП проводится впервые.

Сводный отчет об ОФВ ППМ № 866-ПП представлен впервые.

Оценка регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О функционировании Единой системы экологического мониторинга города Москвы и практическом использовании данных экологического мониторинга» не проводилась.

2. Соблюдение порядка проведения оценки фактического воздействия

2.1. Вывод о соблюдении порядка проведения оценки фактического воздействия.

Предусмотренный Положением порядок проведения ОФВ соблюден.

Выводы об исполнении основных положений представлены в таблице.

№ пункта Положения	Содержание положения	Исполнение
3.6	Размещение уведомления о проведении ПК на официальном сайте органа исполнительной власти, проводящего ПК, в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"	Исполнено (22.06.2017).
3.7	Состав информации в уведомлении о проведении ПК	Соответствует. Информация представлена в полной мере.
3.8	Срок для проведения ПК должен быть не менее 15 календарных дней с момента первого размещения информации (уведомления)	Исполнено. Длительность ПК составила 19 календарных дней.
6(1).2	Состав сведений Сводного отчета об ОФВ	Соответствует. Сведения представлены по всем разделам.
3.11	Составление сводки предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения	Соответствует. В сводке предложений указаны сведения об их учете или причинах отклонения.
3.11	Размещение на официальном сайте сводки предложений по результатам ПК	Исполнено (07.09.2017).
6(1).5	Размещение на официальном сайте Сводного отчета об ОФВ	Исполнено (07.09.2017).
Соответствие отчета установленной форме		
Форма представленной Сводки предложений по результатам публичных консультаций	Соответствует Приложению 3 к приказу ДЭПиР г. Москвы от 16 мая 2016 г. № 57-ПР.	
Форма представленного Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия	Соответствует Приложению 5 к приказу ДЭПиР г. Москвы от 16 мая 2016 года № 57-ПР.	

2.2. Вывод об эффективности проведенных публичных консультаций.

В рамках ПК были проведены интервью с представителями 4 бизнес-ассоциаций, организаций, представляющих интересы предпринимателей, а также обществ охраны

окружающей среды:

- Московской городской организации «Всероссийского общества охраны природы»;
- Гринпис России;
- Московской торгово-промышленной палаты;
- Межрегиональной общественной организации «Московская ассоциация предпринимателей».

Также в рамках ПК по 51 предприятию – субъекту локального экологического мониторинга представлены сведения о лицах, отвечающих за исполнение требований ППМ № 866-ПП. Установлено, что 26 предприятий Перечня представляет одно ответственное лицо (ПАО «Мосэнерго»), что составляет 51,1% потенциальных респондентов. Данный респондент отказался от участия в интервью. Еще один участник ПК (опрошенный респондент) представляет 20 предприятий Перечня (ПАО «МОЭК»), что составляет 39,2% субъектов регулируемых отношений от общего количества участников указанной целевой группы и является достаточным для проведения ОФВ. Также в ПК принял участие Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве.

По результатам анализа проведенных ПК можно сделать вывод о достаточном охвате консультациями субъектов регулирования. Полученная информация является достаточной для выявления проблем рассматриваемого регулирования и подготовке предложений, направленных на повышение его эффективности. Потребности в проведении дополнительных ПК в отношении оцениваемого ППМ № 866-ПП и представленного Сводного отчета об ОФВ не возникло.

3. Полнота и обоснованность оценки фактического воздействия, представленной в отчете

№ п/п	Позиция	Вывод
3.1	Обоснованность качественного и количественного определения групп, затрагиваемых регулированием	Состав групп, представленных в Сводном отчете об ОФВ, обоснован. Количественные оценки состава участников таких групп основаны на статистической информации, информации, представленной Департаментом природопользования и охраны окружающей среды города Москвы (Мосприрода) и Государственным природоохранным бюджетным учреждением «Мосэкомониторинг» (ГПБУ «Мосэкомониторинг»).
3.2	Корректность оценки степени решения проблемы и преодоления связанных с ней негативных эффектов за счет регулирования	В разделе 2 Сводного отчета об ОФВ обозначены проблемы, на решение которых направлено регулирование, установленное ППМ № 866-ПП: 1) отсутствие единой информационной системы о состоянии окружающей среды, позволяющей осуществлять контроль эффективности выполняемых и планируемых к осуществлению природоохранных мероприятий городского уровня; 2) недостаточный уровень покрытия потенциально опасных для экологии предприятий системами мониторинга; 3) отсутствие порядка предоставления сведений заинтересованным сторонам из единой системы экологического мониторинга. Приведены негативные эффекты, обусловленные указанными проблемами: <ul style="list-style-type: none">• собираемая информация и сведения

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>по состоянию окружающей среды разрозненны, что затрудняет их эффективное использование;</p> <ul style="list-style-type: none"> • при формировании природоохранных мероприятий городского уровня возникает риск недоиспользования имеющейся информации о состоянии окружающей среды; • недостаточное покрытие города точками наблюдения (системами мониторинга) за состоянием атмосферного воздуха, в первую очередь на потенциально опасных для окружающей среды предприятиях; • недостаточный уровень контроля за состоянием поверхностных сточных вод; • информация и сведения могут поступать несвоевременно потенциальным пользователям такой информации, что может снижать эффективность их действий в результате принятия решения без использования имеющейся информации; • в некоторых случаях наиболее значимым является получение информации в режиме реального времени (в первую очередь, в случае возникновения несанкционированных и аварийных выбросов), что может быть обеспечено только при налаживании прямого доступа к единой информационной системе мониторинга. <p>В разделе 7 Сводного Отчета приведена информация о значениях показателей, характеризующих наличие рассматриваемой проблемы и связанных с ней негативных эффектов на момент проведения ОФВ, а также динамика изменения показателей относительно момента принятия рассматриваемого регулирования.</p> <p>Оценку степени решения проблем и преодоления связанных с ними негативных эффектов за счет регулирования следует признать корректной.</p>
3.3	Корректность оценки достижения заявленных целей регулирования	<p>В Сводном отчете об ОФВ рассмотрено 6 показателей, характеризующих достижение установленных целей регулирования. В разделе 7 Сводного Отчета об ОФВ приведены количественные значения показателей достижения целей как на момент принятия регулирования, так и на момент проведения оценки, что позволяет оценить степень их достижения.</p> <p>Рассмотренная совокупность показателей является достаточной для определения степени достижения целей регулирования.</p> <p>Выводы о степени достижения целей рассматриваемого регулирования, основанные на</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
		значения данных показателей, следует признать корректными.
3.4	Корректность оценки издержек и выгод затрагиваемых групп	<p>Оценка издержек и выгод групп субъектов, затронутых регулированием, в том числе оценка доходов и расходов бюджета города Москвы, основана на результатах расчетов, представленных в Таблицах П1-П2 Приложения 2 Сводного отчета об ОФВ, данных Мосприроды и ГПБУ «Мосэкомониторинг», статистической информации, размещенной на официальном сайте Росстата, результатах опросов и экспертных оценках, что позволяет сделать вывод о достоверности и корректности оценки издержек и выгод затрагиваемых групп.</p>
3.5	Корректность оценки положительных и отрицательных последствий регулирования	<p>Положительные и отрицательные последствия регулирования представлены в разрезе групп участников рассматриваемых отношений и оценены корректно.</p> <p>К положительным последствиям установленного ППМ № 866-ПП регулирования в разделе 6 Сводного отчета об ОФВ отнесены:</p> <ul style="list-style-type: none"> • повышение качества сбора информации о состоянии окружающей среды; • повышение качества разрабатываемых мероприятий по защите окружающей среды за счет повышения точности информации, получаемой в рамках мониторинга; • повышение качества и оперативности предоставления сведений о состоянии окружающей среды ведомствам и подведомственным организациям; • повышение информированности населения о состоянии окружающей среды; • повышение оперативности устранения сверхнормативных и аварийных выбросов; • повышение контроля со стороны самих предприятий за производимыми выбросами, своевременное обновление оборудования, очистных систем, внедрение более современного оборудования, дружественного окружающей среде; • улучшение экологической обстановки города; • снижение риска несанкционированных выбросов загрязняющих веществ. <p>К возможным отрицательными последствиями установленного регулирования можно отнести возникновение дополнительных издержек у предприятий – субъектов локального экологического мониторинга:</p> <ul style="list-style-type: none"> • на закупку оборудования для установки точки мониторинга на предприятии; • на поддержание функционирования системы мониторинга на предприятии; • на слежение за системой мониторинга.

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>Вместе с тем следует отметить, что объем издержек определяется программой локального экологического мониторинга, которая разрабатывается субъектом мониторинга. Согласно результатам ПК (подраздел 5.2 Сводного отчета) на ряде предприятий до принятия рассматриваемого постановления уже имелись системы наблюдения, для исполнения требований ППМ № 866-ПП, было необходимо только дооснастить имевшееся оборудование системами передачи информации.</p>
3.6	<p>Корректность определения наличия в нормативном правовом акте положений, которые вводят дополнительные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют их введению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы</p>	<p>К новым обязанностям для субъектов локального экологического мониторинга, введенным ППМ № 866-ПП, можно отнести требование устанавливать средства мониторинга на предприятиях – субъектах локального экологического мониторинга и обеспечивать предоставление соответствующих сведений для Фонда.</p> <p>Результат опросов представителей предприятий – субъектов локального экологического мониторинга, изложенный в Сводном отчете об ОФВ, показал, что сами предприятия не считают введенную обязанность обременительной. По мнению опрошенных респондентов установка систем мониторинга на предприятии позволяет самому предприятию получать дополнительные сведения о его функционировании, следить за выбросами, производимыми предприятием, обновлять оборудование и очистительные системы.</p> <p>Вместе с тем, представляется возможным согласиться с изложенным в Сводном отчете об ОФВ выводом о том, что в случае включения новых предприятий в перечень субъектов локального экологического мониторинга новые участники регулирования могут оценить налагаемое обязательство как обременительное.</p> <p>Положений, которые привели к возникновению дополнительных необоснованных расходов бюджета города Москвы в связи с введением регулирования в рамках ППМ № 866-ПП, не выявлено.</p> <p>Расходы бюджета города, приведенные в подразделе 4.2 Сводного отчета об ОФВ являются обоснованными, так как они направлены на создание, наполнение и поддержание работы Единого городского фонда данных экологического мониторинга (далее – ЕГФДЭМ), используемого для проведения мониторинга и контроля за состоянием окружающей среды города, и распространение информации из него. Результаты мониторинга позволяют повышать эффективность разрабатываемых и внедряемых мероприятий по защите окружающей среды и повышению качества</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>экологической обстановки города, способствовать снижению числа аварийных выбросов, загрязняющих окружающую среду, а также повышать скорость реагирования в случае возникновения аварийных и чрезвычайных ситуаций.</p> <p>Представленные в Сводном отчете об ОФВ расчеты и оценки издержек рассматриваемого регулирования являются корректными и достаточными.</p>
3.7	Достоверность выводов о достижении целей регулирования	<p>Представленные в разделе 7 Сводного отчета об ОФВ значения показателей, позволяющих оценить степень достижения целей, позволяют признать достоверными выводы о полном достижении целей регулирования:</p> <ul style="list-style-type: none"> – создание единой информационной системы экологического мониторинга, содержащей объективную полную актуальную информацию о состоянии окружающей среды в городе Москве <i>(сформирована и действует АИС «ЕГФДЭМ»);</i> – создание максимально доступных условий для использования информации, получаемой по результатам анализа данных экологического мониторинга, всеми категориями пользователей <i>(доступ к информации предоставлен ведомствам и подведомственным организациям как в форме прямого доступа к АИС «ЕГФДЭМ», так и по запросам, а также населению – по каналам, включающим в себя телевидение, радио, и Интернет).</i> <p>Также, принимая во внимание, что на 72,4% предприятий Перечня созданы прямые системы инструментальных измерений выбросов, и на 63,2% предприятий автоматические, а также существующую необходимость дооснащения водовыпусков коллекторно-речной и водосточной сети предприятием-спецводопользователем (ГУП «Мосводосток») автоматическими станциями контроля загрязнения поверхностных вод (АСКЗВ) и включение собираемых сведений в ЕГФДЭМ, представляется возможным согласиться с представленным в Сводном отчете об ОФВ выводом о частичном достижении цели регулирования:</p> <ul style="list-style-type: none"> – дооснащение системы экологического мониторинга средствами измерения и передачи.
3.8	Достоверность выводов об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов	<p>Результаты проведенных в рамках ОФВ исследований позволяют говорить об эффективности рассматриваемого регулирования. Разработанная и введенная в эксплуатацию АИС «ЕГФДЭМ» содержит все собираемые сведения о состоянии компонентов</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
		<p>окружающей среды города, расширена сеть систем мониторинга, включая контроль за состоянием поверхностных вод. Собираемая информация может использоваться при разработке мероприятий и принятии мер по защите окружающей среды. Также сформирован ряд каналов передачи собираемых сведений заинтересованным сторонам, в том числе ряду лиц организован прямой доступ к АИС «ЕГФДЭМ», что позволяет принимать оперативные решения в случае возникновения несанкционированных выбросов и иных чрезвычайных ситуаций.</p> <p>Вместе с тем с тем проведенная оценка помогла определить ряд задач, решение которых способно повысить эффективность рассматриваемого регулирования:</p> <ul style="list-style-type: none"> – актуализация программных мероприятий по экологическому мониторингу и предоставлению экологической информации; – актуализация перечня предприятий - субъектов локального экологического мониторинга; – закрепление в рассматриваемом ППМ №866-ПП положения о порядке предоставления справки ЕГФДЭМ, используемой для подготовки предпроектной и проектной документации, на безвозмездной основе, корректировка отсылочных норм на порядок подготовки и выдачи справки; – рассмотреть вопрос уведомления предприятий об их включении в Перечень субъектов локального экологического мониторинга; – сокращение общего предельного срока выдачи справки ЕГФДЭМ.
3.9	<p>Достоверность выводов о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности</p>	<p>Представленный в Сводном отчете об ОФВ вывод об отсутствии в ППМ №866-ПП положений, предусматривающих порядок уведомления предприятий об их включении в Перечень субъектов локального экологического мониторинга до утверждения такого перечня с обоснованием включения в него предприятий, что негативно сказывается на ведение предпринимательской деятельности, основываясь на результатах ПК, следует признать достоверным.</p> <p>Включение в Перечень влечет за собой возникновение дополнительных издержек на подготовку программы, закупку и установку нового оборудования. Необходимо своевременно уведомлять предприятия о возникновении у них новых обязательств. У предприятий есть право на ознакомление и опротестование оснований их включения в Перечень, согласно ч. 4. п. 2 ст. 15 Закона г. Москвы от 20.10.2004 № 65 «Об экологическом мониторинге в городе</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
		Москве». В целях реализации этого права, целесообразно предусмотреть процедуру уведомления хозяйствующих субъектов о предполагаемом их включении в Перечень субъектов локального экологического мониторинга при периодическом (п. 1 ст. 14 Закона г. Москвы от 20.10.2004 № 65) или внеочередном (п. 3 ст. 14 Закона г. Москвы от 20.10.2004 № 65) пересмотре Перечня.
3.10	Иные комментарии	отсутствуют

4. Предложения об отмене или изменении нормативного правового акта или его отдельных положений, о принятии иных мер, направленных на решение проблемы и преодоление связанных с ней негативных эффектов

По результатам проведенной ОФВ оснований для отмены ППМ № 866-ПП нет.

Анализ, проведенный в рамках ОФВ ППМ № 866-ПП, позволяет сделать вывод об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов путем принятия постановления.

Вместе с тем в Сводном отчете об ОФВ обозначен ряд проблем, решение которых способно повысить эффективность рассматриваемого регулирования.

4.1. Согласие, несогласие уполномоченного органа с предложениями, содержащимися в Сводном отчете об ОФВ

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:

- 1) Актуализировать программные мероприятия по экологическому мониторингу и предоставлению экологической информации.
- 2) Провести ревизию перечня предприятий – субъектов локального экологического мониторинга.
- 3) Дополнить раздел 5 Положения о ЕГФДЭМ (Приложение 2 к ППМ № 866-ПП) положением о порядке предоставления справки ЕГФДЭМ, используемой для подготовки предпроектной и проектной документации, на безвозмездной основе, скорректировать отсылочные нормы на порядок подготовки и выдачи справки.
- 4) Сократить общий предельный срок выдачи справки ЕГФДЭМ.

Для повышения эффективности рассматриваемого регулирования целесообразно также рассмотреть вопрос закрепления порядка уведомления предприятий об их включении в Перечень субъектов локального экологического мониторинга.

4.2. Дополнительные предложения уполномоченного органа

Отсутствуют.