



СВОДНЫЙ ОТЧЕТ
о результатах проведения
оценки фактического воздействия
постановления Правительства Москвы
от 28 декабря 2004 № 952-ПП
«Об утверждении экологических требований к качеству
моторного топлива при его обороте в городе Москве»

Департамент экономической политики и развития города Москвы

Москва – 2017

СОДЕРЖАНИЕ

1. Общая информация	3
2. Описание исходной проблемы и выбранного способа регулирования, введенного нормативным правовым актом.....	4
3. Оценка фактического изменения при новом регулировании условий деятельности основных групп субъектов регулируемых отношений	11
4. Оценка фактических выгод и издержек групп субъектов отношений, затронутых регулированием	21
5. Наличие в нормативном правовом акте положений, которые привели к появлению дополнительных обязанностей, ограничений, запретов для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствовали их появлению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы	24
6. Оценка фактических положительных и отрицательных последствий регулирования.....	25
7. Оценка достижения заявленных целей регулирования, степени решения проблемы и преодоления негативных эффектов в результате действия регулирования	25
8. Выводы о достижении заявленных целей за счет регулирования, об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов, а также о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности	32
9. 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.....	34
Приложение 1. Сводка предложений по результатам публичных консультаций	36
Приложение 2. Расчеты, использованные при подготовке Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия.....	44
Приложение 3. Источники данных, использованные при подготовке Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия.....	48

1. Общая информация

1.1. Орган исполнительной власти города Москвы, проводивший оценку

Департамент экономической политики и развития города Москвы (ДЭПиР города Москвы).

1.2. Реквизиты нормативного правового акта.

Постановление Правительства Москвы от 28.12.2004 № 952-ПП «Об утверждении экологических требований к качеству моторного топлива при его обороте в городе Москве» (в ред. постановлений Правительства Москвы: от 28.03.2006 № 222-ПП, от 09.10.2012 № 547-ПП, от 15.12.2015 № 860-ПП).

Первоначальный текст документа опубликован в Вестнике Мэра и Правительства Москвы, № 7, 31.01.2005.

1.3. Дата вступления в силу акта.

28.12.2004

1.4. Проведение ОРВ проекта акта.

1.4.1. ОРВ не проводилась.

1.5. Срок, в течение которого проводились публичные консультации.

Начало: 18 октября 2017 г.;

окончание: 1 ноября 2017 г.

1.6. Контактная информация исполнителя.

Ф.И.О.: Преснов Дмитрий Николаевич

Должность: Первый заместитель руководителя Департамента экономической политики и развития города Москвы.

Тел.: 8 (495) 957-72-32, 8 (495) 957-72-68.

Адрес электронной почты для отправки участниками обсуждения своих мнений и предложений: MakarovaED@mos.ru.

2. Описание исходной проблемы и выбранного способа регулирования, введенного нормативным правовым актом

2.1. Описание проблемы, на решение которой направлено регулирование, установленное нормативным правовым актом, и связанных с ней негативных эффектов.

Экологические проблемы, обусловленные стремительным ростом количества автотранспорта и увеличением объемов выбросов загрязняющих веществ от отработанного моторного топлива, характерны для большинства крупных мегаполисов.

Концентрация загрязняющих веществ в результате выбросов отработанного моторного топлива ставят автотранспорт на первое место среди источников загрязнения воздуха. Согласно сведениям Минприроды России, в 2003 году количество выбросов от автомобильного автотранспорта в городе Москве составило 1071,6 тыс. тонн, в том числе 788,7 тыс. тонн оксида углерода-II (CO) и 150,0 тыс. тонн оксидов азота (NOx).

Поскольку все нефтяные топлива токсичны, применение бензинов и дизельных топлив при эксплуатации техники должно быть организовано с учетом их вредного воздействия на человека и окружающую среду¹.

Среди причин повышенного загрязнения воздуха автомобильными выхлопами называют низкие требования к топливу, устаревший парк автомобилей и неблагоприятную организацию движения автотранспорта (частые остановки, заторы).² Ассортимент и качество вырабатываемых и применяемых топлив определяются структурой автомобильного парка, техническими возможностями отечественной нефтеперерабатывающей и нефтехимической промышленности, а также экологическими требованиями, которые в последнее время стали определяющими.³ Таким образом, проблема загрязнения атмосферного воздуха продуктами сгорания автомобильного топлива является комплексной. На нее влияет значительное число факторов, а ее решение зависит от принятия комплекса мер по воздействию на эти факторы. Среди таких мер, как отмечено выше, важной является установление требований к качеству топлива.

На основании положений п. 2 ст. 2 и п. 6 ст. 15 Федерального закона 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» предусмотрено право органов исполнительной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации вводить ограничения использования нефтепродуктов и других видов топлива, сжигание которых приводит к загрязнению атмосферного воздуха на соответствующей территории, а также стимулировать производство и применение экологически безопасных видов топлива и других энергоносителей.

Требования, предъявляемые к качеству бензина, до середины 2003 года, были изложены в ГОСТ 2084-77 «Бензины автомобильные. Технические условия», ГОСТ Р 51105-97 «Топлива для двигателей внутреннего сгорания. Неэтилированный бензин. Технические условия» и ГОСТ Р 51866-2002 (ЕН 228-99) «Топлива моторные. Бензин неэтилированный. Технические условия». Бензин мог производиться в соответствии с ГОСТами или техническими условиями. С целью

¹ Приваленко А. Н., Балак Г. М., Баграмова Э. К., Зуева В. Д., Пуляев Н. Н. Атомно-абсорбционное определение содержания металлов в нефтяных топливах // Международный технико-экономический журнал. № 5. 2013.

² Старые отечественные машины отличались выхлопными газами с повышенной концентрацией загрязняющих веществ, выбросы таких автомобилей в разы токсичнее зарубежных, поскольку европейские, американские и японские машины оснащены нейтрализаторами выхлопных газов. Автомобилям приходится часто останавливаться, стоять в пробках – на светофорах и в местах образования заторов количество автомобильных выбросов повышается, поскольку при режимах холостого хода и набора скорости в атмосферу выделяются максимальные объемы выхлопных газов. Источник: А.П. Константинов. Экология и здоровье: опасности мифические и реальные // Экология и жизнь № 8, 2012.

³ Все о топливе. Автомобильный бензин: Свойства, ассортимент, применение / В.Е. Емельянов. - М.: ООО «Издательство Астрель»: ООО «Издательство АСТ», 2003. Электронный доступ: <http://voennizdat.com/ychebniki/tehnika/ychebnikitehnika58.pdf>

обеспечения Москвы и других регионов с высокой плотностью автомобильного транспорта автомобильными бензинами с улучшенными экологическими свойствами нефтеперерабатывающие заводы вырабатывали автобензины по техническим условиям с более жесткими нормами на содержание бензола и ароматических углеводородов, чем по ГОСТ Р 51105-97. Так, ОАО «Московский НПЗ» вырабатывал бензины по ТУ 38.401-58-171-96 «Бензины автомобильные неэтилированные с улучшенными экологическими свойствами (городские)»⁴.

С 1 июля 2003 года вступил в силу Федеральный закон от 22.03.2003 № 34-ФЗ «О запрете производства и оборота этилированного автомобильного бензина в Российской Федерации». С этой даты был отменен ГОСТ 2084-77, благодаря чему ГОСТ Р 51105-97 стал обязательным. Это изменение повысило требования к качеству топлива, сократило номенклатуру выпускаемых бензинов и запретило выпуск этилированных бензинов на территории всей страны.

В соответствии с требованиями стандарта ГОСТ Р 51105-97 осуществляется производство неэтилированных бензинов: «Нормаль-80» с октановым числом по исследовательскому методу не менее 80 ед.; «Регуляр-92» с октановым числом по исследовательскому методу не менее 92 ед.; «Премиум-95» с октановым числом по исследовательскому методу не менее 95 ед., «Супер-98» с октановым числом по исследовательскому методу не менее 98 ед. Применение неэтилированных автомобильных бензинов, вырабатываемых по ГОСТ Р 51105-97, дает возможность обеспечить выполнение норм на выбросы Евро-2 автомобилями, оснащенными каталитическими нейтрализаторами отработавших газов. В это же время в соответствии с ГОСТ Р 51866-2002 (ЕН 228-99) вырабатываются неэтилированные автобензины марок «Регуляр Евро-92», «Премиум Евро-95» и «Супер Евро-98». Эти бензины предназначены для использования на автомобилях с бензиновыми двигателями, отвечающим требованиям Евро-3.⁵

Развитие регулирования указанного вопроса на уровне субъектов Российской Федерации осуществляется в соответствии со ст. 6 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», согласно которой к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относятся принятие законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации в области охраны окружающей среды в соответствии с федеральным законодательством, а также установленные соответствующих требований и норм, не ниже требований и норм, установленных на федеральном уровне.

В целях снижения загрязнения атмосферного воздуха и улучшения экологической обстановки в городе Москве было принято постановление Правительства Москвы от 28.12.2004 № 952-ПП «Об утверждении экологических требований к качеству моторного топлива при его обороте в городе Москве» (далее – ППМ № 952-ПП), установившее более строгие, чем на федеральном уровне, требования к моторному топливу. На момент принятия ППМ № 952-ПП реализация моторного топлива с улучшенными экологическими показателями носило добровольный характер, и не оказывало влияния на улучшение экологической ситуации в городе.

В целом может быть дана следующая формулировка решаемой проблемы: **ухудшение экологических характеристик атмосферного воздуха в городе Москве в отсутствие достаточных стимулов у производителей и поставщиков моторного топлива производить и реализовывать моторное топливо с высокими экологическими характеристиками.**

В таблице 1 приведены негативные эффекты, связанные с обозначенными проблемами.

⁴ Все о топливе. Автомобильный бензин: Свойства, ассортимент, применение / В.Е. Емельянов. - М.: ООО «Издательство Астрель»: ООО «Издательство АСТ», 2003. Электронный доступ: <http://voennizdat.com/ychebniki/tehnika/ychebnikitehnika58.pdf>

⁵ Там же.

Таблица 1. Проблема, на решение которой направлено регулирование, установленное ППМ № 952-ПП, и связанные с ней негативные эффекты

№ п/п	Проблема	Негативные эффекты
1	Отсутствие достаточных стимулов у производителей и поставщиков моторного топлива производить и реализовывать моторное топливо с высокими экологическими характеристиками	• Ухудшение экологических характеристик атмосферного воздуха в городе Москве; • Воздействие повышенного загрязнения воздуха вредными веществами на население города Москвы

Источник: оценки ДЭПиР города Москвы.

2.2. Заявленные цели изменения регулирования и их соотношение с проблемой, показатели достижения целей и факторы, влияющие на достижение заявленных целей

Исходя из проблемы, на решение которой направлено регулирование, целью регулирования является **стимулирование субъектов топливного рынка Москвы к производству и реализации на территории города моторного топлива с улучшенными экологическими показателями.**

В таблице 2 для цели регулирования приведены показатели ее достижения.

Таблица 2. Цели регулирования в привязке к существующим проблемам и показателям достижения целей регулирования

№ п/п	Проблемы	Цели регулирования	Показатели достижения цели регулирования
1	Отсутствие достаточных стимулов у производителей и поставщиков моторного топлива производить и реализовывать моторное топливо с высокими экологическими характеристиками	Стимулирование субъектов топливного рынка Москвы к производству и реализации на территории города моторного топлива с улучшенными экологическими показателями	• Контролируемость рисков производства и реализации топлива, не соответствующего требованиям ППМ № 952-ПП (стабильность невысокого уровня нарушений экологических требований); • Оценка потребителями динамики риска приобретения некачественного моторного топлива за последние годы; • Наличие механизмов стимулирования поставщиков моторного топлива к реализации топлива, соответствующего установленным требованиям, со стороны влияния спроса потребителей; • Наличие каналов обращения потребителей, в случае, когда есть риск реализации некачественного топлива на АЗС; • Осведомленность потребителей моторного топлива о существовании повышенных экологических требований

№ п/п	Проблемы	Цели регулирования	Показатели достижения цели регулирования
			в Москве; - Осведомленность потребителей о каналах обращения в случае, когда есть риск реализации некачественного моторного топлива на АЗС; - Снижение (неувеличение) уровня загрязненности атмосферного воздуха.

Источник: оценки ДЭПиР города Москвы.

1. Контролируемость рисков реализации топлива, не соответствующего требованиям ППМ № 952-ПП (стабильность невысокого уровня нарушений требований).

Контролируемость рисков можно определить как условную вероятность приобрести не соответствующее требованиям автомобильное топливо на действующих в городе АЗС при определенных уровнях интенсивности проверок и уровне выявления нарушений. Такая условная вероятность пропорциональна выявляемости нарушений, которая может быть определена как соотношение количества вынесенных постановлений и количества АЗС, которые попали под проверку, и доле АЗС, не охваченных проверками, в общем количестве АЗС, действующих в городе.

Расчет условной вероятности можно провести последующей формуле:

$$ВН = Н/АЗС_{п} \times АЗС_{нп}/ АЗС_{о},$$

где:

ВН – вероятность нарушения,

Н – количество выданных предписания за год;

АЗС_п – количество АЗС, проверенных в данном году;

АЗС_{нп} – количество АЗС, не попавших в данном году под проверку;

АЗС_о – общее количество АЗС в Москве.

Данный показатель отражает изменение уровня риска либо вероятность наступления события реализации моторного топлива, не соответствующего установленным требованиям на АЗС Москвы. Снижение значения показателя за время действия регулирования свидетельствует о снижении риска и, соответственно, повышении качества моторного топлива в Москве.

2. Оценка потребителями динамики риска приобретения некачественного моторного топлива за последние годы.

Восприятие потребителями рисков заливки некачественного топлива, реализуемого в Москве, является субъективным показателем, вместе с тем, данный показатель косвенно отражает степень мотивации производителей и поставщиков в реализации моторного топлива с высоким уровнем экологических характеристик. Восприятие моторного топлива, реализуемого в Москве, как низкорискового (качество топлива не снижается или растет за время действия регулирования) свидетельствует о том, что регулирование позволяет достигать поставленные цели.

3. Наличие механизмов стимулирования поставщиков моторного топлива к реализации топлива, соответствующего установленным требованиям, со стороны влияния спроса потребителей.

ППМ № 952-ПП содержит положение, указывающее, на осуществление Департаментом природопользования и охраны окружающей среды города Москвы (далее – Мосприрода) контроля за соблюдением требований, установленных данным постановлением. В соответствии с приказом Мосприроды от 04.07.2006 № 129 «О порядке проведения мероприятий по

государственному экологическому контролю соответствия реализуемого моторного топлива экологическим требованиям» и Законом города Москвы от 14.07.1999 № 33 «Об ответственности за производство и оборот нефтепродуктов, не соответствующих экологическим требованиям»⁶ Мосприрода по результатам проверок ведет список лиц, привлеченных к административной ответственности, который публикуется на официальном сайте Мосприроды, а также на Портале открытых данных Правительства Москвы в разделе «Автозаправочные станции, реализующие топливо, несоответствующее установленным экологическим требованиям» (<https://data.mos.ru/datasets/754>) (далее – «черный список»). Публикация «черных списков» способствует стимулированию АЗС поддерживать качество, соответствующее установленным требованиям, так как потребители, ознакомившись с данными списками, могут отказаться от приобретения моторного топлива у недобросовестных АЗС. Исключение из списка АЗС возможно только по истечении 6 месяцев с момента публикации информации в случае получения положительных результатов испытаний при повторном отборе проб нефтепродуктов по заявлению лица, попавшего в черный список («реабилитирующая» проверка). Напротив, в формировании спроса на топливо надлежащего качества аналогичную роль играют «белые списки» - набор открытых данных «Автозаправочные станции, реализующие топливо, соответствующее установленным экологическим требованиям» (<https://data.mos.ru/datasets/753>).

Вместе с тем, эффективность работы таких списков зависит от удобства его использования потребителями, обязательной публикацией списков в открытом доступе, а также легкостью ознакомления с их содержимым в том числе с мобильного приложения, установленного на смартфоне или планшете, так как потребитель зачастую принимает решение об использовании услуг той или иной АЗС, находясь в пути. Такое приложение для мобильного устройства позволит просматривать АЗС, попавшие в «черный список» в привязке к карте.

Также важным элементов является исключение АЗС, устранивших выявленные нарушения, из «черного списка» по результатам проверки Мосприроды.

4. Наличие каналов обращения потребителей, в случае, когда есть риск реализации некачественного топлива на АЗС.

Выявление рисков реализации моторного топлива, несоответствующего установленным в Москве требованиям, происходит, в том числе в результате проведения проверок по обращениям граждан. Для эффективной работы в части выявлений необходимо создание удобных для потребителей каналов обращения.

5. Осведомленность потребителей моторного топлива о существовании повышенных экологических требований в Москве.

Данный показатель является косвенным, вместе с тем, если потребители не знают о том, что в Москве установлены повышенные экологические требования к моторному топливу, стимулирование производителей к реализации такого топлива несколько снижается, в связи с отсутствием спроса на такое топливо со стороны потребителей.

6. Осведомленность потребителей о каналах обращения в случае, когда есть риск реализации некачественного моторного топлива на АЗС.

Потребители должны быть осведомлены о том, в какие службы необходимо обращаться в случае наличия подозрений о реализации некачественного топлива на АЗС. Бдительность граждан способствует снижению рисков реализации моторного топлива, не соответствующего требованиям ППМ № 952-ПП, однако такая бдительность может быть эффективно реализована только при наличии точных знаний о каналах доведения информации до компетентных органов.

7. Снижение уровня загрязненности атмосферного воздуха.

Качество атмосферного воздуха и уровень его загрязненности зависит от большого

⁶ Утратил силу с 1 января 2008 года на основании закона Москвы от 21 ноября 2007 года № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях».

количества параметров, одним из которых является объем и характеристики выбросов от сгорания автомобильного топлива. Повышение экологических требований к моторному топливу должно способствовать как минимум снижению темпов роста загрязнения атмосферного воздуха в Москве, а в лучшем случае и при положительной динамике прочих факторов (количества автотранспорта, передвигающегося по городу, обновление парка автомобилей, изменения в регулировании транспортных потоков, улучшения дорожной сети и т.д.) – снижению загрязнения атмосферного воздуха в городе.

2.3. Описание выбранного способа регулирования, взаимосвязь между регулированием, введенным нормативным правовым актом, решением проблемы и преодолением связанных с ней негативных эффектов.

Как было указано в разделе 2.2 сводного отчета, Правительство Москвы, реализуя полномочия, предоставленные ему Федеральным законом «Об охране атмосферного воздуха», имеет право устанавливать требования к качеству моторного топлива с улучшенными экологическими характеристиками для оборота на территории города Москвы. ППМ № 952-ПП были закреплены:

- стандарт бензина автомобильного неэтилированного;
- стандарт топлива дизельного;
- экологические требования к качеству моторного топлива при обороте нефтепродуктов в городе Москве.

В 2006 году указанные Стандарты утратили силу, действующими остались экологические требования к качеству моторного топлива при обороте нефтепродуктов в городе Москве, которые со временем повышались и на данный момент соответствуют экологическому классу 5 (K5). При этом, согласно сведениям, предоставленным Мосприроды, требованиям ППМ № 952-ПП по показателю качества автомобильных бензинов «октановое число по исследовательскому методу» и «октановое число по моторному методу» выше, чем требования, установленные в ТР ТС «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту» (утв. постановлением Правительства РФ от 27.02.2008 г. № 118).

В соответствии с пунктом 6 ППМ № 952-ПП контроль за соответствием нефтепродуктов экологическим требованиям при их обороте на территории Москвы осуществляется Мосприродой.

Согласно статье 4.10 КоАП г. Москвы производство, оборот нефтепродуктов⁷, не соответствующих экологическим требованиям, установленным правовыми актами города Москвы, – влечет наложение административного штрафа на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в размере пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – четырехсот тысяч рублей. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, – влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере одного миллиона рублей.

Проведение проверок моторного топлива на соответствие требованиям ППМ № 952-ПП проводится в соответствии с приказом Мосприроды от 04.07.2006 № 129 «О порядке проведения мероприятий по государственному экологическому контролю соответствия реализуемого моторного топлива экологическим требованиям» (с изменениями, внесенными Приказом Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 24.06.2013 №187). Проверки проходят как в плановом порядке, так и по обращениям. Обратиться о плохом качестве топлива на АЗС можно по телефону «горячей линии» Мосприроды.

Информация о результатах проверок предоставляется в пресс-службу Мосприроды для

⁷ Под оборотом нефтепродуктов следует понимать транспортировку, прием, поставку, хранение, реализацию (продажу, заправку) нефтепродуктов – ст. 4.10 КоАП г. Москвы.

размещения в средствах массовой информации, а также составляется список лиц, привлеченных к административной ответственности. Предусмотрен порядок исключения юридических лиц из списка привлеченных к административной ответственности, однако такое исключение возможно не ранее чем через 6 месяцев с момента размещения информации на официальном сайте Мосприроды. Исключение из списка производится в случае, когда получены положительные результаты испытаний при повторном отборе проб нефтепродуктов. Механизм повторного отбора и проверки нефтепродуктов запускается по заявлению самого юридического лица.

2.4. Прогноз ожидаемого результата от введения нового регулирования.

Ожидаемые результаты от введения регулирования непосредственно в ППМ № 952-ПП не установлены. Вместе с тем, можно ожидать, что введение регулирования способствует повышению качества моторного топлива, реализуемого в Москве и, как следствие, повышения качества экологической обстановки в городе, а также снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу.

3. Оценка фактического изменения при новом регулировании условий деятельности основных групп субъектов регулируемых отношений

3.1. Сравнительный анализ условий деятельности групп (подгрупп) субъектов регулируемых отношений в периоды до регулирования отношений и при проведении оценки фактического воздействия. Оценка динамики изменений количественного и качественного состава этих групп (подгрупп) субъектов, оценка влияния нового регулирования на эти показатели.

К основным группам субъектов, интересы которых затрагиваются установленным регулированием, относятся:

- 1) поставщики и производители моторного топлива в Москве;
- 2) субъекты предпринимательской деятельности, занимающиеся розничной реализацией моторного топлива в Москве;
- 3) органы исполнительной власти города Москвы, уполномоченные организации;
- 4) потребители моторного топлива в Москве;
- 5) население города Москвы.

3.1.1. Группа затронутых лиц 1: поставщики и производители моторного топлива в Москве.

Согласно сведениям открытых источников, количество поставщиков и производителей нефтепродуктов и ГСМ в Москве составляет порядка 400⁸. Крупнейшие поставщики моторного топлива на Московский рынок – ПАО «Газпром нефть», ПАО «Роснефть», ПАО «Лукойл», ПАО «Татнефть».

На территории города Москвы располагается единственный производитель моторного топлива – Московский нефтеперерабатывающий завод (НПЗ), который является объектом федерального экологического надзора. Мосприроды не имеет полномочий проводить проверки на указанном НПЗ, так как это находится за пределами его полномочий. Таким образом, проверки на соответствие качества моторного топлива производятся в части проверки субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющей реализацию моторного топлива.

Иные производители моторного топлива, располагающиеся за пределами города, не подвергаются проверкам на соответствие требований ППМ № 952-ПП, проверки проводятся уже на этапе реализации моторного топлива потребителям. Вместе с тем, для реализации моторного топлива на территории Москвы, необходимо осуществлять поставки топлива, соответствующего установленным в городе требованиям.

3.1.2. Группа затронутых лиц 2: субъекты предпринимательской деятельности, занимающиеся реализацией моторного топлива в Москве.

По данным Росстата, на конец 2016 года в городе Москве находилось 1181 АЗС различных типов. При этом более 60% АЗС принадлежат вертикально-интегрированным компаниям⁹. Согласно информации, представленной на портале открытых данных Правительства Москвы, количество автозаправочных станций, реализующих топливо, соответствующее экологическим требованиям в Москве, составляет 248¹⁰.

За время действия регулирования было проверено 1698 проверок АЗС, из них 1268 плановых, 1268 внеплановых и 256 реабилитирующих (проверки с целью исключения из

⁸ <http://www.metaprom.ru/companies/oil/msk/>

⁹ <http://www.mfa.ru/images/analitika/Информация%20по%20топливному%20рынку%20Москвы%202014.pdf>

¹⁰ <https://data.mos.ru/datasets/753>

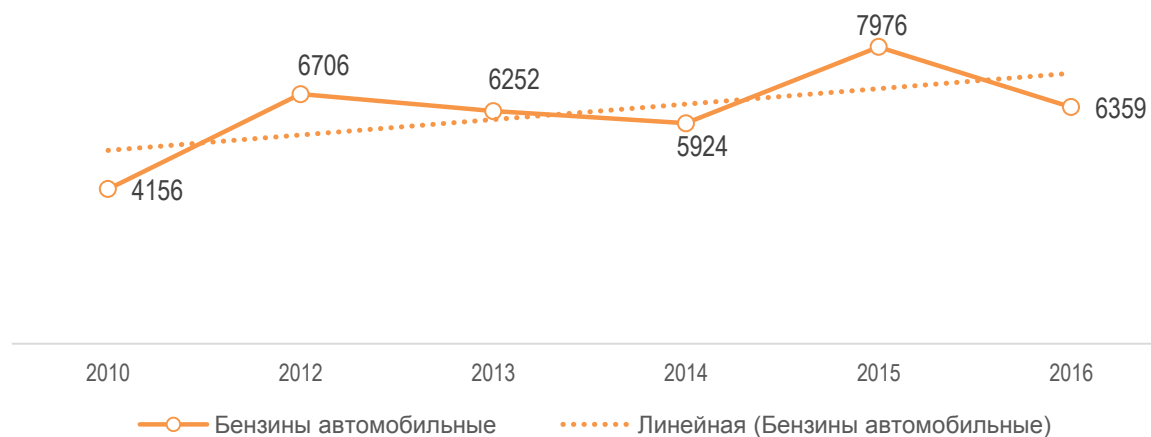
«черного списка», которые проводятся по заявлению) (приложение 1 к сводному отчету, таблица П1).

В рамках всех проверок было отобрано 5672 проб моторного топлива. Необходимо отметить, что при отборе моторного топлива осуществляется оплата отобранных проб по расценкам АЗС, таким образом, отбор проб не является издержкой для предпринимателей (в то же время это является государственным расходом, так как оплата производится за счет бюджетных средств).

По результатам проверок АЗС 241 раз были выявлены нарушения на АЗС, 391 проба моторного топлива не соответствовала требованиям, установленным в ППМ № 952-ПП.

По результатам проверок вынесено 240 постановлений об административной ответственности, по которым было подано 98 обжалований, отклонены после рассмотрения 82, отменено 17.

Оптовые продажи автомобильного бензина за последние 7 лет, согласно сведениям Мосгорстата имеют растущую тенденцию, однако, за последние 3 года темп роста несколько снизился, вместе с тем 2010 года по 2016 год прирост оптовых продаж автомобильного бензина составил 50%.



Источник: Мосгорстат.

Рисунок 1. Динамика оптовых продаж автомобильного бензина в Москве в 2010-2016 гг.

3.1.3. Группа затронутых лиц 2: органы исполнительной власти города Москвы, уполномоченные организации.

Контроль за соответствием нефтепродуктов экологическим требованиям, утвержденным ППМ № 952-ПП, при их обороте на территории Москвы осуществляется Мосприродой.

Согласно сведениям, предоставленным Мосприродой, исследование отобранных проб моторного топлива осуществляется ГПБУ «Мосэкомониторинг». До 2012 года ГПБУ «Мосэкомониторинг» заключал контракты на проведение пробоотбора и лабораторного (химического) исследования проб воды, воздуха, почвы и моторного топлива для государственного экологического мониторинга и государственного экологического контроля. Вместе с тем, выделить объем средств на организацию и проведение контроля за соответствием моторного топлива из общего объема средств Контракта не представляется возможным.

С 2012 года ГПБУ «Мосэкомониторинг» выполняет работу «проведение отбора проб и лабораторных исследований проб воздуха, воды, почв, почвогрунтов, моторных топлив, зеленых насаждений, снега, донных отложений, отходов, осадков сточных вод, противогололедных реагентов» собственными силами (штатными сотрудниками Аналитической инспекции). В целях выполнения данной работы приобретаются реактивы и расходные материалы для проведения

химического анализа проб объектов окружающей среды и моторных топлив. Выделить объем средств, потраченный исключительно Отделом испытательного центра по контролю качества моторного топлива не представляется возможным.

Таблица 3. Расходы Аналитической инспекции на проведение анализа моторного топлива, руб. за 2012-2017 гг.

Год	Затраты на зарплату сотрудников*	Затраты на «октановое число»	Затраты на закупку проб	Итого, затрат**
2012	1406265,69	313000,00	4844,07	1724109,76
2013	2318318,19	966400,00	32048,27	3316766,46
2014	1877051,46	372400,00	18240,56	2267692,02
2015	2660007,20	396900,00	19636,55	3076543,75
2016	2597923,08	200803,40	9633,49	2808359,97
2017	1577856,36	274920,00	8319,95	1861096,31
Итого	12437421,98	2524423,4	92722,89	15054568,27

* Затраты на зарплату сотрудников только отдела испытательного центра Аналитической инспекции ГПБУ «Мосэкомониторинг» по контролю качества моторного топлива, без учета АУП.

** Итого затрат, без учета реактивов и расходных материалов, сопутствующих расходов (коммунальные платежи, услуг по содержанию имущества (приборы, здание), спец. одежды и т.д.

Источник: сведения Мосприроды.

3.1.4. Потребители моторного топлива в Москве.

К данной группе относятся:

- **автомобилисты города Москвы**, а также некоторая доля автомобилистов Подмосковья и других регионов.

Согласно сведениям ГИБДД России, на начало 2017 г. в Москве было зарегистрировано 4,88 млн автомашин, в Подмосковье 3,17 млн¹¹. Часть жителей Подмосковья работает в Москве и, соответственно, могут являться потребителями моторного топлива, реализуемого в Москве.

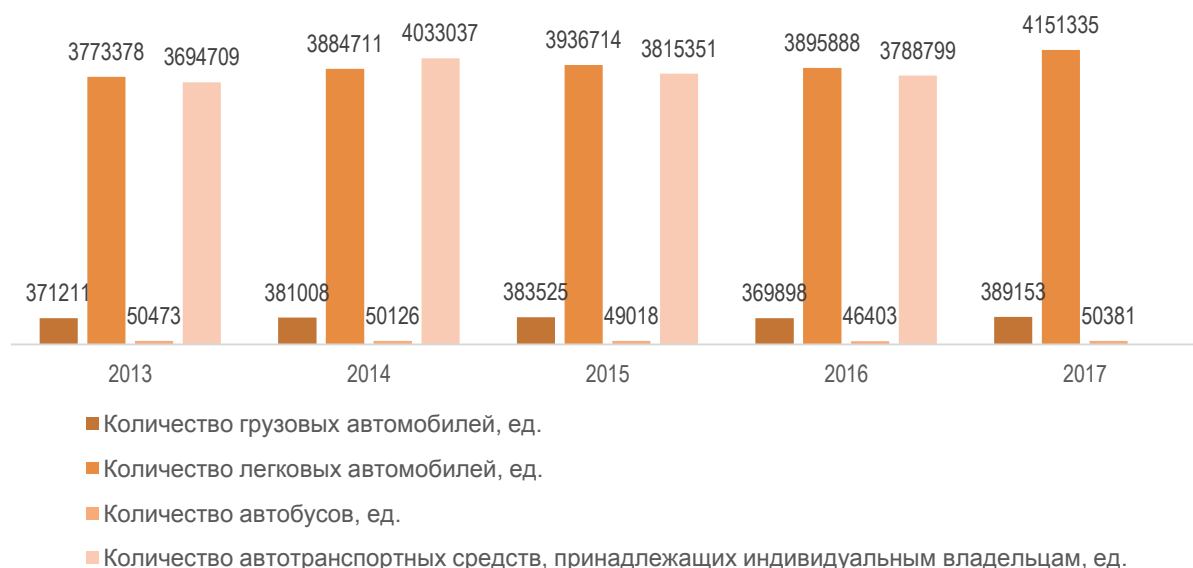
- **автопарк общественного транспорта**, который использует моторное топливо для осуществления своей работы.

Согласно сведениям Мосгортранса, на балансе предприятия числится более 6,7 тыс. автобусов, а в 2017 году планируется закупка 900 автобусов¹². Вместе с тем, город постепенно переходит на использование автотранспорта, потребляющего газ, а не моторное топливо.

- **уборочная и иная техника**, применяемая городскими организациями и предприятиями в Москве в сфере благоустройства и жилищно-коммунального хозяйства.
- **грузовые автомобили**, осуществляющие проезд по территории города, в том числе по разрешениям.

¹¹ <https://www.vedomosti.ru/auto/news/2017/04/18/686169-gibdd-avtomobilei-8-mln>

¹² <http://www.mosgortrans.ru/about/transportation/auto/>



*за 2017 г. сведения о количестве автотранспортных средств, принадлежащих ИП, отсутствуют.

Источник: Мосгорстат.

Рисунок 2. Динамика количества автотранспортных средств в Москве в 2013-2017 гг.

Согласно сведениям Мосгорстата, количество автотранспорта за последние годы в Москве в целом имеет возрастающую динамику, отмечается некоторое снижение за последние 2 года по количеству грузовых автомобилей. При этом в соответствии с Государственной программой города Москвы «Развитие транспортной системы на 2012-2016 годы и перспективу до 2020 года» (утв. постановлением Правительства Москвы от 02.09.2011 № 408-ПП), планируется установление стабильного среднесуточного числа грузовых автомобилей, осуществляющих эксплуатацию на территории города Москвы, ограниченной МКАД.

Таблица 4. Планируемая динамика среднесуточного количества автомобилей, осуществляющих эксплуатацию на территории Москвы

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Среднесуточное число грузовых автомобилей, осуществляющих эксплуатацию на территории города Москвы, ограниченной МКАД, тыс. единиц	330,4	330,4	299,7	118	118	110	118	118	118	118	118

Источник: Государственная программа города Москвы «Развитие транспортной системы на 2012-2016 годы и перспективу до 2020 года».

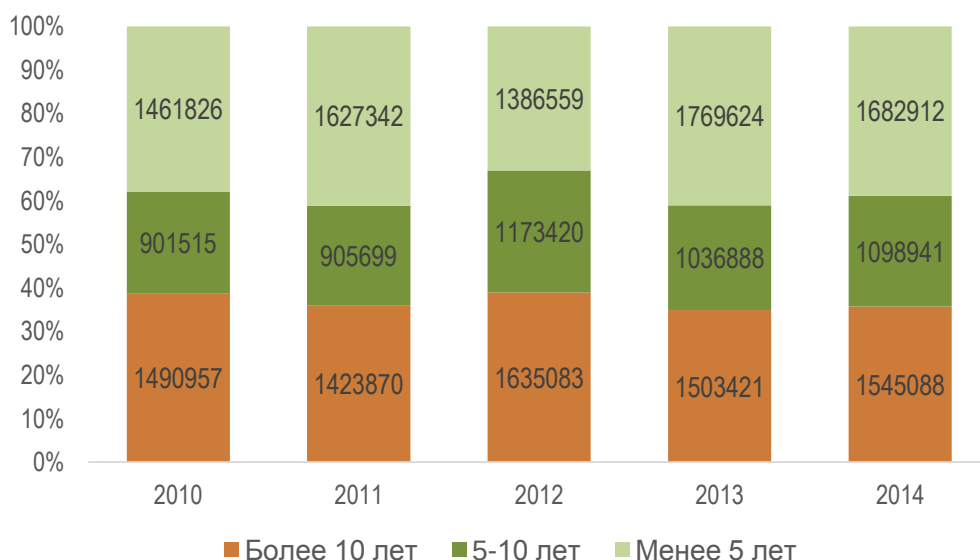
Согласно исследованиям ОЭСР¹³, возраст автомобиля оказывает влияние на объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферу. Проведенные в рамках исследования ОЭСР расчеты на основе данных об автопарке Тайваня показали, что наличие контроля за выбросами и снижение возраста автомобильного парка приводят к снижению объемов выбросов. Результаты исследования подтверждаются на примерах нескольких стран: Китай, Мексика,

¹³ <http://www.oecd.org/env/ehs/risk-management/1937052.pdf>

Таиланд, Румыния.

По данным аналитического агентства «Автостат», Москва занимает 3 место среди регионов России по среднему возрасту легковых автомобилей в 2016 году¹⁴. Средний возраст легковых автомобилей в России составляет 12,5 лет, в то время как средний возраст автомобиля в Москве составляет 9,9 лет.

По данным Минприроды России, за период с 2010 по 2014 год более половины дорожных механических автотранспортных средств (автобусы, легковые и грузовые автомобили) в Москве эксплуатировались 10 и менее лет. Автомобили моложе 5 лет составляли около 40%.



Источник: Минприроды России.

Рисунок 3. Распределение парка дорожных механических транспортных средств (автобусы, легковые и грузовые автомобили) города Москвы по возрасту в 2010-2014 гг.

3.1.5. Население города Москвы.

Здоровью жителей и гостей города может быть нанесен вред в случае высокого уровня загрязнения атмосферного воздуха. Оценка численности постоянного населения г. Москвы по состоянию на 1 января 2017 г., согласно данным Мосгорстата, составляет 12 380,7 тыс. человек¹⁵. Миграционный поток населения города в Москве в январе – мае 2017 года составил: 109 918 человек прибывших, за этот же период времени выбыло из города 75 91116. Также необходимо учитывать туристический поток города, за 2016 год Москву посетило 17,5 млн туристов¹⁷, каждый из которых подвергался воздействию окружающей среды, включая состояние воздуха.

3.2. Проблемы и риски субъектов предпринимательской и иной деятельности, установленные по результатам публичных консультаций.

В публичных консультациях (далее – ПК) путем проведения интервью или путем предоставления позиции по оцениваемому постановлению через официальный сайт приняло участие 2 крупных производителя моторного топлива, 3 представителя предприятий,

¹⁴ <https://www.autostat.ru/press-releases/26570/>

¹⁵ http://moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/moscow/ru/statistics/population/

¹⁶ http://moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/moscow/ru/statistics/population/

¹⁷ <http://turstat.com/travelrussia2016>

занимающихся розничной реализацией моторного топлива, 3 ассоциации предпринимателей, включая Московскую топливную ассоциацию (сводка предложений по результатам ПК в Приложении 1).

В целом рассматриваемое регулирование воспринимается достаточно позитивно субъектами рынка и экспертами, проведение проверок на исполнение требований ППМ № 952-ПП не является затруднительным для субъектов предпринимательской деятельности. Участниками указывается, что рассматриваемое постановление сыграло важную и позитивную роль в регулировании качества бензина и дизельного топлива, реализуемого в городе Москве, оказало положительное влияние на экологическую обстановку и способствовало снижению уровня загрязненности атмосферного воздуха в столице. Эффективность контроля подтверждается данными экомониторинга и снижением общего количества жалоб на качество реализуемого топлива на АЗС города Москвы.

Ряд участников ПК в своих мнениях отмечает, что в настоящее время согласно ТР ТС «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту» все автомобильное топливо, выпускаемое в оборот на территории Российской Федерации, соответствует экологическому классу 5. По мнению данных участников требования установленные в ППМ № 952-ПП также соответствуют классу 5. В данной связи предлагается рассмотреть вопрос о признании ППМ № 952-ПП утратившим силу как дублирующего федеральные требования. Вместе с тем, исходя из позиции Минприроды, можно обратить внимание, что в ППМ № 952-ПП при общем в целом соответствии требований классу 5 установлены и повышенные, в частности, к октановому числу.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве (далее – Уполномоченный), позиция которого в рамках ПК поступила через официальный сайт, акцентирует внимание на том, что потенциально часть субъектов, занимающихся производством и (или) реализацией моторного топлива в Москве может являться субъектом федерального, а не регионального экологического контроля. Таким образом, проведение проверок на таких предприятиях не входит в компетенцию Мосприроды.

В ходе ПК был проведен телефонный опрос потребителей моторного топлива в лице автомобилистов. В рамках опроса приняло участие 608 владельцев автомобилей. Выборка квотировалась по виду используемого топлива и приближена к распределению продаж бензина и дизельного топлива по данным Росстата.

Среди них 72% мужчин и 28% женщин. Стаж вождения респондентов в большинстве случаев (78%) превышает 10 лет, от 5 до 10 лет стажа имеют 13% опрошенных. В основном средний возраст автомобиля опрошенных составил от 2 до 5 лет.

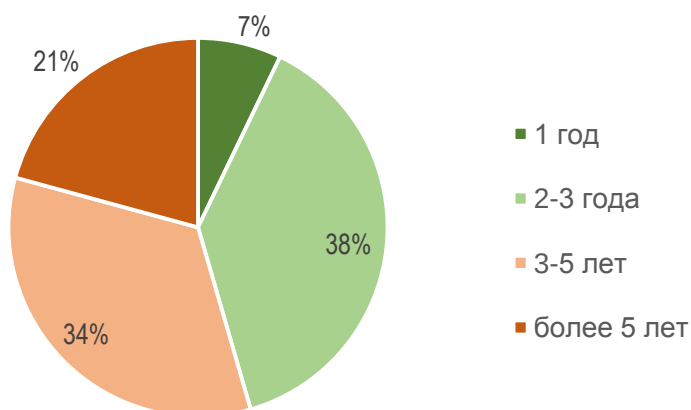


Рисунок 4. Количество лет автомобилю респондента

Участников опроса спросили, как часто они выезжают в город на автомобиле. Большая часть опрошенных (63%) ежедневно совершает поездки на машине, около 20% выезжает на автомобиле 2-3 раза в неделю. Поездки раз в неделю и реже совершает менее 20% респондентов.

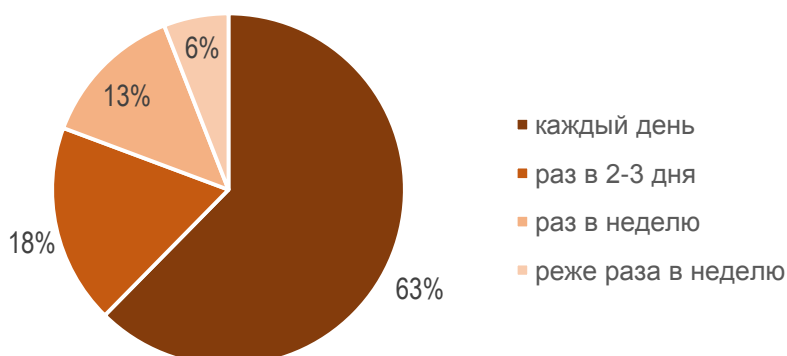


Рисунок 5. Частота выезда в город на автомобиле

Далее респондентам был задан вопрос о том, какое моторное топливо они используют. Наиболее частыми были ответы об использовании АИ -95 (57%), АИ-92 (20%) и дизеля (20%).

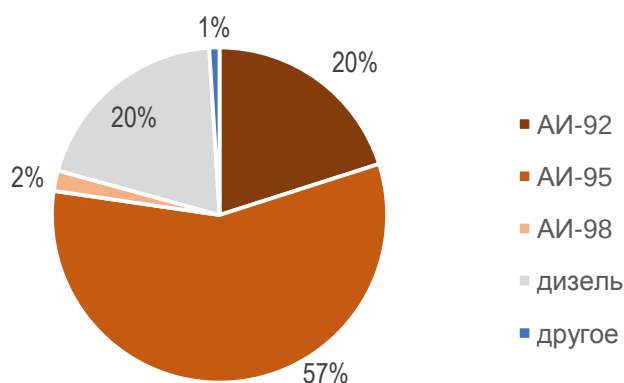


Рисунок 6. Распределение потребления разных видов моторного топлива

Участников опроса спросили о том, обращают ли они внимание на качество топлива при выборе АЗС. Большая часть (78%) ответила положительно, 22% опрошенных указало, что внимания на данный фактор не обращает.

Большая часть опрошенных (91%) заправляется в городской черте и только 9% респондентов указали, что могут заправляться за пределами города. Респондентам был задан вопрос о том, заправляются ли они на одной колонке, либо используют различные АЗС. Около половины опрошенных (48%) стараются заправляться на одной и той же АЗС, 20% используются исключительно одну АЗС, а 32% респондентов используют различные заправки.



Рисунок 7. На каких АЗС заправляются респонденты

Выбор в пользу одних и тех же АЗС, по словам самих опрошенных, обуславливается следующими такими факторами как проверенное качество, удобное расположение, получение бонусов, также респонденты уделяют внимание качеству сервиса, невысокому уровню стоимости топлива и ряду иных параметров, включая рекомендации знакомых или сервисных центров.

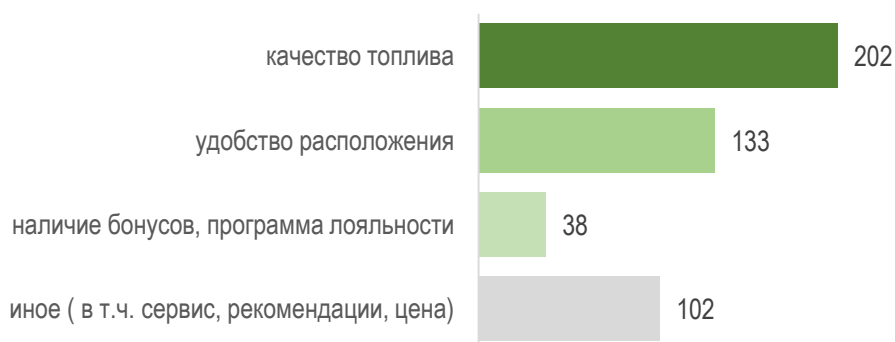


Рисунок 8. Причины выбора одних и тех же АЗС для заправки

Респондентов, которые используют различные АЗС, спросили о том, не боятся ли они, что на незнакомых заправках могут залить некачественное топливо, большая часть опрошенных ответила, что такого страха не испытывает, часть из них пояснила, что используют разные заправки, но с одним брендом.

Участников опроса попросили оценить качество моторного топлива по Москве в целом: 79,7% респондентов заявили, что в целом качество хорошее, 20,3% ответили, что качество низкое (недостаточно хорошее). 84,3% респондентов доводилось заправляться в Московской области, таких респондентов попросили сравнить качество топлива в Москве и в области: большая часть опрошенных (77%) находят качество топлива одинаковым, 19% считают, что качество в Москве лучше, 4% отметили, что качество топлива лучше в Московской области.

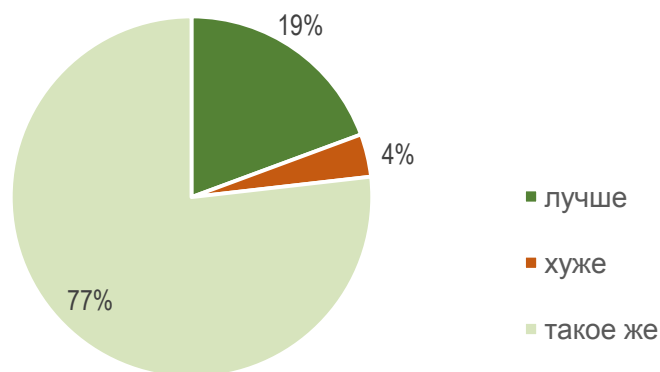


Рисунок 9. Качество моторного топлива в Москве по сравнению с Московской областью

Далее респондентам был задан вопрос о том, осведомлены ли они о наличии установленных повышенных экологических требований к качеству топлива в Москве. Более половины опрошенных (60,2%) не знали о наличии такого требования.

Участников опроса попросили оценить, как изменился риск заливки некачественного моторного топлива в автомобиль за последние годы. 45% опрошенных указали, что риск снизился, 40,2% считают, что он не изменился, 5,5% находят, что риск увеличился, 9,4% считают, что такого риска не было и раньше.

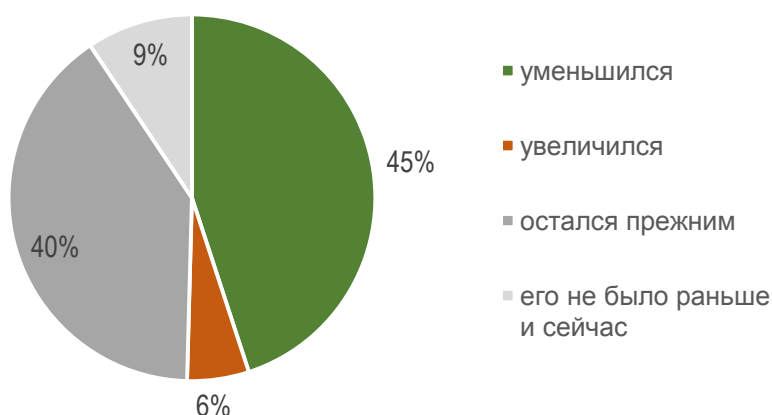


Рисунок 10. Как изменился риск заливки некачественного моторного топлива

Респондентов попросили назвать каналы, по которым можно обращаться в случае, если качество топлива не соответствует установленным требованиям, 84% респондентов, не знают, куда нужно обращаться в таком случае. Среди тех, кто знает (16%), в основном указывали на Роспотребнадзор, при этом только 15% из знающих каналы обращения, приходилось к ним прибегать. Ни один из опрошенных не указал, что знает о существовании «Горячей линии» Мосприроды.

Правительством Москвы публикуются списки АЗС, где обнаружено некачественное топливо. Респондентов просили сказать, используют ли они данный сервис при выборе АЗС, например, в мобильных приложениях. Более 80% опрошенных указали, что такой сервис не используют и не знают о его существовании. Пользуется сервисом только 5%.

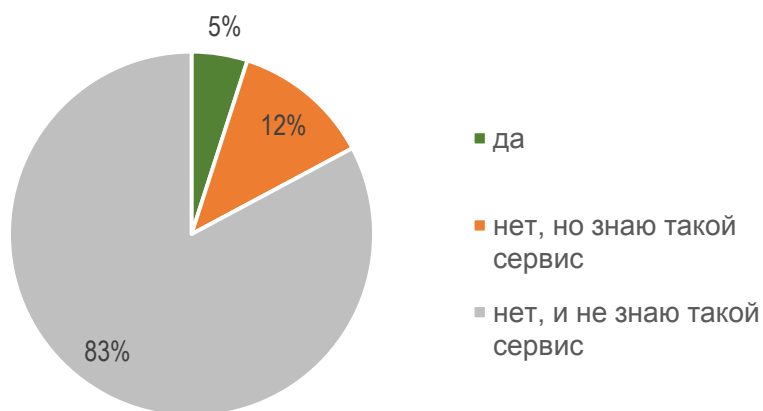


Рисунок 11. Используют ли респонденты сервис, отражающий АЗС с выявленным некачественным моторным топливом

По результатам анализа интервью, а также телефонного опроса был выделен ряд проблем:

1. Незнание о существовании повышенных требований к экологическим показателям моторного топлива.

В рамках интервью было выявлено, что некоторые предприниматели, занимающиеся реализацией моторного топлива, не знают о том, что на данный момент в Москве установлены требования, которые несколько превышают федеральные требования. Более того, в рамках проведения ПК на официальный сайт поступило мнение, по результатам анализа которого можно предположить, что некоторые производители не знают об отличии московских требований к качеству топлива от федеральных. Опрос потребителей показал, что они также в основном не осведомлены о наличии повышенных требований к моторному топливу в Москве.

2. Неосведомленность потребителей о каналах, по которым можно обращаться в случае подозрения на реализацию некачественного топлива

Опрос показал, что потребители практически не знают, что в Москве действует «Горячая линия» Мосприроды, по которой можно обращаться в случае возникновения подозрений о том, что моторное топливо является некачественным. Более того, большая часть опрошенных не знает также, что по вопросам неудовлетворительного качества топлива они имеют возможность обратиться и в Роспотребнадзор.

4. Оценка фактических выгод и издержек групп субъектов отношений, затронутых регулированием

4.1. Выгоды и издержки каждой из перечисленных в разделе 3 групп.

Были выявлены следующие выгоды и издержки различных групп, затронутых регулированием, которые появились в результате принятия ППМ № 952-ПП.

1. Для поставщиков и производителей моторного топлива в Москве:

Выгоды:

- отсутствуют.

Издержки:

- на текущий момент издержки заключаются в необходимости производить моторное топливо с характеристиками более высокими, чем в требованиях, установленных на федеральном уровне.

Вместе с тем, в рамках опроса было выявлено, что повышение экологических показателей моторного топлива оказывает значительно меньшее воздействие на стоимость производства и, соответственно цену моторного топлива в отличие от иных факторов, например, акцизов на бензин.

2. Для субъектов предпринимательской деятельности, занимающихся реализацией моторного топлива в Москве

Выгоды:

- возможное повышение спроса в случае попадания в «белые списки» (не монетизируется в виду отсутствия детальных данных для расчетной оценки, вместе с тем по итогам опроса выявлено, что потребители практически не прибегают к использованию белого списка, не имея соответствующего удобного программного обеспечения или просто не зная о них, в этой связи данные выгоды можно считать незначительными);

Издержки:

- трудозатраты, связанные с проверкой на соответствие требованиям, установленным в ППМ № 952-ПП;
- штрафы в случае выявления нарушений;
- возможное сокращение спроса в случае попадания в «черные списки» (не монетизируется в виду отсутствия детальных данных для расчетной оценки, вместе с тем по итогам опроса выявлено, что потребители практически не прибегают к использованию черного списка, не имея соответствующего удобного программного обеспечения или просто не зная о нем, в этой связи данные издержки можно считать незначительными).

3. Для органов исполнительной власти и уполномоченных организаций города Москвы:

Выгоды:

- объем штрафов, собранных за нарушение установленных требований субъектами регулирования.

Издержки:

- затраты на осуществление контроля за исполнением требований регулирования, которые можно разделить на следующие группы:
 - заработная плата сотрудников, осуществляющих проведение проверок;
 - заработная плата сотрудников, осуществляющих проведение испытаний;
 - затраты на закупку проб;
 - затраты на экспертизу по «октановому числу»;

- затраты на определение иных показателей качества топлива¹⁸.

*

4. Для потребителей моторного топлива:

Выгоды:

- повышение экологических показателей моторного топлива может положительно сказываться на работе автомобиля (вместе с тем, множества иных факторов определяет срок работы автомобиля, в некоторых случаях экологические показатели топлива не оказывают никакого влияния на срок службы;
- снижение риска заправки некачественного топлива, в том числе топлива ниже по характеристикам установленным федеральным уровнем, что влияет на ухудшение эксплуатационных характеристик автомобиля, ускоряет износ отдельных частей и может выразиться в unplanned ремонте (данные выгоды не монетизируются).

Издержки:

- повышение цены автомобильного бензина (сложно поддается монетизации, так как нельзя отделить величину прироста цены моторного топлива в результате повышения его экологических характеристик от прочих факторов, в том числе конъюнктурных).

5. Для населения города Москвы:

Выгоды:

- снижение рисков ухудшения здоровья и заболеваемости в результате неблагоприятного воздействия загрязненного атмосферного воздуха (не монетизируются).

Издержки:

- отсутствуют (возникают для жителей, относимых к группе потребителей моторного топлива).

4.1.1. Оценка фактических выгод и издержек субъектов предпринимательской деятельности, занимающихся реализацией моторного топлива в Москве.

В рамках проведения публичных консультаций было выявлено, что проведение проверки не является затруднительным для предпринимателей. Пробы, взятые для проверки, оплачиваются по тарифам АЗС. Непосредственно проверка занимает не более часа.

Таким образом, максимальные затраты предпринимателей на участие в проверках составляют не более часа стоимости рабочего времени. Для расчета издержек предпринимателей на участие в проверках использованы данные Росстата о среднемесячной начисленной заработной плате в Москве¹⁹, а также данные о количестве проверок, представленные Мосприроды. Расчеты приведены в Приложении 1 к настоящему сводному отчету (таблица П5 приложения 2 к сводному отчету).

По состоянию на 2017 год стоимость участия в 1 проверке для предприятия составляет **459,23 руб.**

Издержки предпринимателей на участие во всех проверках, проведенных за время действия регулирования составляют **340, 86 тыс. руб.**

По результатам проведения проверок за время действия регулирования вынесено административных наказаний (штрафов) на общую сумму **90650 тыс. руб.**, оплачено 172 штрафа на общую сумму **65350 тыс. руб.** (таблица П1 приложения 2 к сводному отчету).

Таким образом, суммарные издержки от введения рассматриваемого регулирования для

¹⁸ В рамках ответа на запрос, направленный в Мосприроды было указано, что вычленение прочих затрат на проведение испытаний моторного топлива по показателям не представляется возможным.

¹⁹ http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

субъектов предпринимательской деятельности составили **65690,86 тыс. руб.**

4.1.2. Оценка изменения бюджетных расходов и доходов от реализации предусмотренных нормативным правовым актом функций, полномочий, обязанностей и прав органов исполнительной власти.

Согласно сведениям, предоставленным Мосприроды, время на проведение 1 проверки составляет, в среднем, 1 час. Для расчета издержек предпринимателей на участие в проверках использованы данные Мосгорстата о среднемесячной номинальной начисленной заработной платы рабочих и служащих предприятий, учреждений и организаций по видам экономической деятельности²⁰, а также данные Росстата о среднемесячной начисленной заработной плате в Москве²¹ (в случае отсутствия данных по видам деятельности за отдельные годы). Расчеты представлены в таблице П2 приложения 2 к сводному отчету.

По состоянию на 2017 год затраты Мосприроды на проведение 1 выездной проверки (только выезд, проверка документов и забор проб, без учета стоимости закупок проб, проведение последующих тестов проб) составляют **473,85 руб.**

Подобные издержки, понесенные бюджетом за все время действия регулирования, составляют **362,52 тыс. руб.**

По сведениям, предоставленным Мосприроды, затраты на заработную плату сотрудников, занимающихся испытаниями проб моторного топлива с 2012 г. по н.в., составили **12437,4 тыс. руб.** за время действия регулирования (таблица 3). Сведения о затратах, совершенных ранее 2012 г. не предоставлены.

Затраты за закупку проб для проведения испытаний за период 2012-2017 г. составили **92,7 тыс. руб.**

Затраты на проверку «октанового числа» за период 2012-2017 г. составили **2524,4 тыс. руб.**

Таким образом, общие издержки бюджета на выполнение требований регулирования (за исключением ряда компонентов, которые не могут быть вычленены в качестве затрат на проведение проверок в связи с неделимостью объекта проверок) составили **15417,02 тыс. руб.**

Штрафы, полученные от субъектов регулирования за нарушение являются доходами бюджета, таким образом, сальдо бюджета в результате введения регулирования для бюджета составило **49932,98 тыс. руб.**, так как величина собранных штрафов превышает величину издержек на исполнение требований регулирования (таблица П3 приложения 1 к сводному отчету).

²⁰ http://moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/moscow/ru/statistics/standards_of_life/

²¹ http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

5. Наличие в нормативном правовом акте положений, которые привели к появлению дополнительных обязанностей, ограничений, запретов для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствовали их появлению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы

5.1. Наличие положений, которые вводят административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению, их обоснованность.

Положений, которые вводят дополнительные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению, не выявлено.

5.2. Наличие положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской деятельности, их обоснованность.

ППМ № 952-ПП не содержит положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности. Также респондентами в рамках проведения публичных консультаций было отмечено что несколько повышенные текущие требования к экологическим показателям незначительно отличаются от федеральных требований и нет оснований говорить о возникновении дополнительных расходов субъектов предпринимательской деятельности в результате действия рассматриваемого регулирования.

5.3. Наличие положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов города Москвы, их обоснованность.

ППМ № 952-ПП не содержит положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов города Москвы.

6. Оценка фактических положительных и отрицательных последствий регулирования

6.1. Оценка положительных и отрицательных последствий установленного регулирования.

К объективным положительным последствиям установленного регулирования следует отнести снижение объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и улучшение экологической обстановки в городе.

6.2. Оценка устойчивости во времени установленных положительных и отрицательных последствий.

Начиная с 2013 года, требования к качеству бензина и дизельного топлива на территории Российской Федерации регулируются техническим регламентом Таможенного союза «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту», требования в данном регламенте в настоящее время соответствуют экологическому классу «Евро-5». ППМ № 952-ПП содержит более строгие, чем установленные федеральным законодательством требования к качеству реализуемого моторного топлива.

Устойчивость во времени установленных положительных и отрицательных последствий во многом зависит от проведения контроля за качеством моторного топлива в Москве. В настоящий момент такой контроль организован в рамках государственного экологического надзора по статье 4.10 Кодекса об административных правонарушениях «Производство и оборот нефтепродуктов, не соответствующих экологическим требованиям».

7. Оценка достижения заявленных целей регулирования, степени решения проблемы и преодоления негативных эффектов в результате действия регулирования

7.1. Значения показателей достижения цели на момент проведения оценки фактического воздействия.

В таблице 5 представлены значения показателей достижения цели на момент проведения оценки фактического воздействия.

Таблица 5. Значения показателей достижения цели на момент проведения ОФВ

№ п/п	Показатели достижения цели регулирования	Значение показателя на момент введения регулирования	Значение показателя на момент проведения ОФВ
1	Контролируемость рисков производства и реализации топлива, не соответствующего требованиям ППМ № 952-ПП (стабильность невысокого уровня нарушений)	-	Значение показателя за период действия ППМ № 952-ПП в среднем составляет 10% и в отдельные годы значительно превышало показатель. Вместе с тем общая динамика риска определяется нисходящим трендом

№ п/п	Показатели достижения цели регулирования	Значение показателя на момент введения регулирования	Значение показателя на момент проведения ОФВ
	экологических требований)		и возможные всплески в 2013-2014 годах связаны с введением нового уровня повышенных стандартов (класса 5)
2	Оценка потребителями динамики риска приобретения некачественного моторного топлива за последние годы	-	45% потребителей – риски снизились; 40% - риски не изменились; 9% рисков не было и нет.
3	Наличие механизмов стимулирования поставщиков моторного топлива к реализации топлива, соответствующего установленным требованиям со стороны влияния спроса потребителей	-	Создан, размещен в открытом доступе, однако не является удобным в использовании всеми потребителями.
4	Наличие каналов обращения потребителей, в случае, когда есть риск реализации некачественного топлива на АЗС	-	Работает «Горячая линия Мосприроды». По результатам обращения на Горячую линию проведено 345 проверок.
5	Осведомленность потребителей моторного топлива о существовании повышенных экологических требований в Москве	-	Более 60% потребителей моторного топлива не знают о том, что в Москве установлены повышенные экологические требования.
6	Осведомленность потребителей о каналах обращения в случае, когда есть риск реализации некачественного моторного топлива на АЗС	-	Более 80% потребителей моторного топлива не знают о том, куда следует обращаться. Ни один из опрошенных, кто знает, куда обращаться, не назвал «Горячую линию».
7	Снижение уровня загрязненности атмосферного воздуха	2003 г. суммарный объем выбросов от автомобильного транспорта: 1071,6 тыс. тонн в т.ч. выброс: CO = 788,7 тыс. тонн NOx = 150,2 тыс. тонн	2014 г. суммарный объем выбросов от автомобильного транспорта: 929,1 тыс. тонн в т.ч. выброс: CO = 750,2 тыс. тонн NOx = 75,6 тыс. тонн 2016 г. CO = 119,3 тыс. тонн

№ п/п	Показатели достижения цели регулирования	Значение показателя на момент введения регулирования	Значение показателя на момент проведения ОФВ
			NOx = 41,5 тыс. тонн

Источники: расчеты ДЭПиР города Москвы.

1. Контролируемость рисков реализации топлива, не соответствующего требованиям ППМ № 952-ПП (стабильность невысокого уровня нарушений требований)

Исходя из данных, предоставленных Мосприроды, условная вероятность приобрести не соответствующее требованиям автомобильное топливо на действующих в городе АЗС при определенных уровнях интенсивности проверок и уровне выявления нарушений в среднем за период действия ППМ № 952-ПП составляла 10,5% и по годам были значительные колебания. Вместе с тем общий тренд – к сокращению такой вероятности.



Источник: оценки и расчеты ДЭПиР г. Москвы

Рисунок 12. Условная вероятность приобрести не соответствующее требованиям ППМ № 952-ПП автомобильное топливо на действующих в городе АЗС при определенных уровнях интенсивности проверок и уровне выявления нарушений в 2005-2017 гг.

2. Оценка потребителями динамики риска приобретения некачественного моторного топлива за последние годы

В рамках проведения опросов потребителей было выявлено, что 45% потребителей считает, что риски заливки некачественного топлива снизились, 40% – риски не изменились. 9% говорят об отсутствии таких рисков как раньше, так и на момент проведения опросов. Таким образом, более 50% потребителей считает, что в Москве в целом снижены риски на заливку некачественного моторного топлива.

3. Наличие механизмов стимулирования поставщиков моторного топлива к реализации топлива, соответствующего установленным требованиям со стороны влияния спроса потребителей

Мосприроды готовит «Черный список» АЗС, на которых было выявлено топливо, не соответствующее требованиям, установленным в ППМ № 952-ПП. Сведения размещены на Портале открытых данных Правительства Москвы в форме списков с указанием наименования предприятия, адреса его местонахождения и даты проверки, в рамках которой были выявлены нарушения²², сведения также представлены на официальном сайте Мосприроды. Однако, просмотр данных со смартфона является затрудненным, так как не адаптирован к формату мобильного телефона. Отсутствует привязка к карте, отсутствует формат мобильного приложения, позволяющих просматривать автомобилистам сведения, находясь в пути.

На данный момент создан механизм проведения «реабилитирующей проверки», согласно сведениям, предоставленным Мосприроды, такие проверки проводились. Вместе с тем, «Черный список» не обновляется с учетом выбытия АЗС из числа действующих предприятий г. Москвы, так на данный момент в перечне присутствуют АЗС, которые уже завершили свою деятельность. В то же время, их присутствие в перечне, с учетом указанного выше недостатка формата предоставления данных только затрудняет обращение потребителей к рассматриваемым сведениям.

4. Наличие каналов обращения потребителей, в случае, когда есть риск реализации некачественного топлива на АЗС

В Москве действует отдел «Служба – горячая линия» ГКУ г. Москвы «Дирекция Мосприроды» («Горячая линия») обеспечивает прием обращений граждан по вопросам охраны окружающей среды и природопользования в городе Москве.

Обращения принимаются по телефону в круглосуточном режиме дежурным диспетчером «Горячей линии». После приема и регистрации поступившие обращения направляются в уполномоченные структурные подразделения или подведомственные Мосприроды организации для рассмотрения в установленном порядке. После обращения по «Горячей линии» обращению присваивается номер заявки, по которому можно проверять статус выполнения на сайте Мосприроды. С 2007 года на «Горячую линию» систематически поступают обращения по вопросам качества моторного топлива, по результатам таких обращений за прошедший период по сведениям, предоставленным Мосприроды проведена 345 проверка.

Таблица 6. Количество проверок, проведенных в результате обращения на «Горячую линию» Мосприроды

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (на 23.10)
кол-во проверок по обращениям на "горячую линию"	65	46	19	24	37	5	31	25	53	29	7

Источник: данные Мосприроды.

²² <https://data.mos.ru/datasets/754>

Помимо горячей линии возможны обращения в иные службы, например, в Роспотребнадзор.

5. Осведомленность потребителей моторного топлива о существовании повышенных экологических требований в Москве

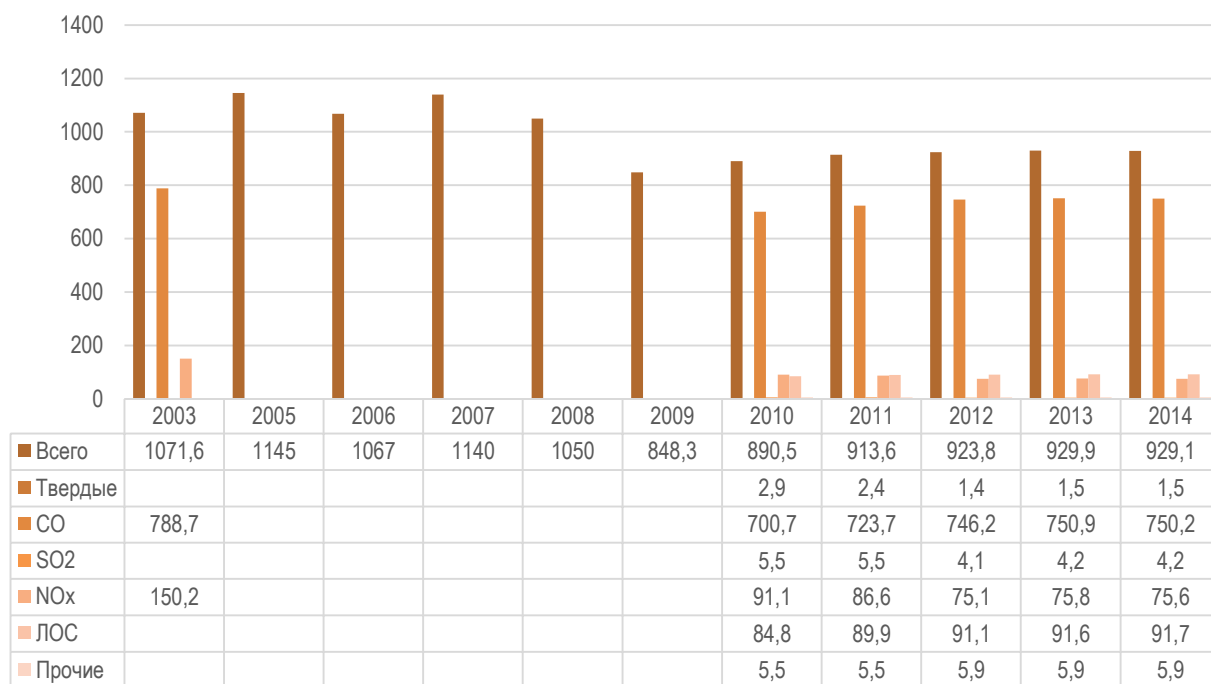
В рамках проведения опроса потребителям моторного топлива был задан вопрос о том, знают ли они о наличии в Москве установленных повышенных требований к качеству моторного топлива. 60,2% респондентов не знают о наличии таких требований.

6. Осведомленность потребителей о каналах обращения в случае, когда есть риск реализации некачественного моторного топлива на АЗС

В рамках проведения опроса потребителям моторного топлива был задан вопрос о том, знают ли они, по каким каналам можно обращаться, если есть подозрения, что качество топлива не соответствует установленным требованиям. 84% потребителей не знают, куда следует обращаться в таких случаях, среди тех, кто знает, ни один не назвал «Горячую линию» Мосприроды. Таким образом, действующий канал работает с пониженной эффективностью, так как является неизвестным для потребителей.

7. Снижение уровня загрязненности атмосферного воздуха

Согласно сведениям Минприроды РФ, с 2003 года, то есть с момента введения подготовки и вступления в силу рассматриваемого регулирования, наблюдается снижение выбросов от автомобильного транспорта, в том числе снижение выброса CO и NOx.



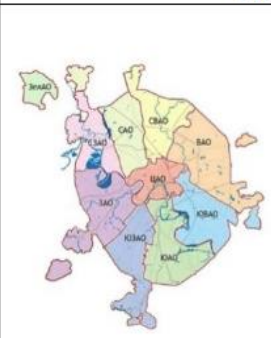
Источник: данные Минприроды России.

Рисунок 13. Динамика изменения выбросов от автомобильного транспорта в Москве, 2013-2014 гг.

Согласно сведениям, предоставленным Мосприроды, расчетный эффект от введения в 2013 году требований на уровне 4 экологического класса – снижение выбросов на 70% диоксида серы, на 22% бенз(а)пирена, на 9% твердых веществ (снижение валовых выбросов до 3%). Экологический класс бензина оказывает также влияние на выбросы оксидов азота и оксида углерода. Также, за счет использования экологического топлива класса 4 увеличивается ресурс систем нейтрализации отработавших газов автотранспортных средств (для автотранспорта с бензиновыми двигателями 2,3,4 экологических классов на 10%, для транспорта с дизельными

двигателями 4 экологического класса – на 20%).

С 2011 по 2016 гг., согласно сведениям Мосприроды, выбросы вредных веществ от эксплуатации автомобильного транспорта также сократились. По состоянию на 2016 г. выбросы СО составили 119,3 тыс. тонн, NO_x = 41,5 тыс. тонн.

2011 год		2016 год	
	СО – 229 075 т NO _x – 60 237 т VOC – 48 844 т PM – 1 643 т SO ₂ – 303 т NH ₃ – 1 290 т		СО – 119 346 т NO _x – 41 576 т VOC – 24 631 т PM – 1 248 т SO ₂ – 302 т NH ₃ – 1 424 т
Сумма – 318 674 т		Сумма – 188 536,0 т	

Источник: Доклад о состоянии окружающей среды в Москве в 2016 году.

Рисунок 14 Сравнение выбросов загрязняющих веществ от автомобильного транспорта в 2011 и 2016 гг. (оценка ОАО «НИИАТ»), тонн/год

7.2. Оценка достижения заявленных целей регулирования.

В таблице 7 для цели регулирования приведены данные по значению показателей ее достижения на момент проведения оценки фактического воздействия, и сделаны выводы о степени ее достижения.

Таблица 7. Оценка степени достижения поставленных целей

№ п/п	Цель регулирования	Значение показателей достижения цели регулирования	Оценка степени достижения цели
1	Стимулирование субъектов топливного рынка Москвы к производству и реализации на территории города моторного топлива с улучшенными экологическими показателями	- Динамика рисков производства и реализации топлива, не соответствующего требованиям нисходящая, в среднем вероятность приобретения некачественного топлива за период регулирования находилась на уровне 10%; - Более половины потребителей считают, что риски приобретения некачественного топлива снизились или отсутствовали вовсе; - Неадминистративный механизм стимулирования реализации качественного топлива в формате «черный список» создан, однако имеет ряд недочетов, в первую очередь – ограничения в его использовании с мобильными устройствами автомобилистов;	Цель регулирования достигается частично

№ п/п	Цель регулирования	Значение показателей достижения цели регулирования	Оценка степени достижения цели
		• Работает «Горячая линия Мосприроды», на основе обращений по каналу была реализована 341 проверка АЗС; • Более половины потребителей (60%) не знает о существовании повышенных экологических требований к качеству моторного топлива, установленных в Москве; • Большая часть потребителей (80%) не знает, куда следует обращаться, когда есть риск заливки некачественного топлива. Никто из опрошенных (которые знают, куда обращаться) не назвал «Горячую линию Мосприроды»; • Уровень выбросов от сгорания моторного топлива и загрязненности атмосферного воздуха за время действия регулирования снизился, несмотря на рост автомобильного транспорта в городе.	

Источник: оценки ДЭПиР города Москвы.

7.3. Сравнительный анализ значений показателей состояния отношений, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов, на момент принятия нормативного правового акта и на момент проведения оценки фактического воздействия. Оценка степени решения проблемы и преодоления негативных эффектов на момент проведения оценки фактического воздействия.

В таблице 8 для проблемы, на решение которой направлено регулирование по ППМ № 952-ПП, приведены изменения значений показателей, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов за период с момента принятия ППМ № 952-ПП до момента проведения оценки фактического воздействия.

Таблица 8. Изменения значений показателей, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов, на момент проведения ОФВ по сравнению с моментом принятия ППМ № 952-ПП

№ п/п	Проблема	Негативные эффекты на момент принятия ППМ № 952-ПП	Изменения значений показателей, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов, на момент проведения ОФВ
1	Отсутствие достаточных стимулов у	• Ухудшение экологических характеристик атмосферного воздуха в	• Повышение экологических показателей моторного топлива, реализуемого на территории

№ п/п	Проблема	Негативные эффекты на момент принятия ППМ № 952-ПП	Изменения значений показателей, характеризующих наличие проблемы и связанных с ней негативных эффектов, на момент проведения ОФВ
	производителей и поставщиков моторного топлива производить и реализовывать моторное топливо с высокими экологическими характеристиками	городе Москве; • воздействие повышенного загрязнения воздуха вредными веществами на население города Москвы	города Москвы (уровень качества выше класса К5); • Невысокий уровень риска приобретения некачественного топлива; • Снижение объемов выбросов загрязняющих веществ в результате отработки моторного топлива с 1071,6 тыс. тонн в 2003 году до 929,1 тыс. тонн, в том числе снижение выбросов СО с 788,7 тыс. тонн до 119,3 тыс. тонн и NOx с 150,2 тыс. тонн до 41,5 тыс. тонн; • Улучшение экологической обстановки в городе.

Источник: оценки ДЭПиР города Москвы.

7.4. Сведения о реализации методов контроля эффективности достижения цели изменения в регулировании.

ОФВ регулирования, введенного в рамках ППМ № 952-ПП, результаты которой приведены в настоящем Сводном отчете, как метод контроля достижения цели проводилась впервые.

Контроль эффективности достижения цели изменения в регулировании осуществляется на основании проведения проверок моторного топлива на соответствие требованиям ППМ № 952-ПП. Указанные проверки проводятся в соответствии с приказом Мосприроды от 04.07.2006 № 129 «О порядке проведения мероприятий по государственному экологическому контролю соответствия реализуемого моторного топлива экологическим требованиям». Проверки проходят как в плановом порядке, так и по обращениям.

На данный момент также создан механизм проведения «реабилитирующей проверки», позволяющей контролировать деятельность не соблюдающих установленные требования АЗС с целью устранения выявленных нарушений.

8. Выводы о достижении заявленных целей за счет регулирования, об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов, а также о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности

8.1. Выводы о достижении целей регулирования.

В таблице 9 приведены выводы о достижении целей регулирования на основе проведенного анализа и расчетов.

Таблица 9. Выводы о достижении целей регулирования

№ п/п	Цель регулирования	Выводы о достижении целей регулирования
1	Стимулирование субъектов топливного рынка Москвы к производству и реализации на территории города моторного топлива с улучшенными экологическими показателями	Цель регулирования достигается частично

Источник: оценки ДЭПиР города Москвы.

Проведенная оценка фактического воздействия показала, что **цель регулирования достигается частично.**

8.2. Выводы об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов.

Анализ, проведенный в рамках оценки фактического воздействия ППМ № 952-ПП, позволяет сделать следующие выводы об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов.

Вместе с тем следует выделить некоторые проблемы и риски, решение которых способно повысить эффективность регулирования в рамках ППМ № 952-ПП:

- незнание потребителями о существовании повышенных требований к экологическим показателям моторного топлива;
- неосведомленность потребителей о каналах, по которым можно обращаться в случае подозрения на реализацию некачественного топлива;
- отсутствие удобных сервисов для использования «черного» и «белого» списка потребителями;
- проблемы с проверкой статуса выполнения обращения на официальном сайте Мосприроды.

Решение данных проблем позволит повысить эффективность регулирования в рамках ППМ № 952-ПП.

8.3. Выводы о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности

Положений ППМ № 952-ПП, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности, по результатам анализа выявлено не было.

9. 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

9.1. Наличие оснований для отмены, изменения нормативного правового акта или его отдельных положений

В ходе анализа, проведенного в рамках оценки фактического воздействия ППМ № 952-ПП, оснований для отмены ППМ № 952-ПП не выявлено, вместе с тем был определен ряд факторов, которые влияют на эффективность данного регулирования:

- 1) незнание потребителями моторного топлива о существовании повышенных требований к экологическим показателям моторного топлива;
- 2) неосведомленность потребителей моторного топлива о каналах, по которым можно обращаться в случае подозрения на реализацию некачественного топлива;
- 3) отсутствие удобных сервисов для использования «черного» и «белого» списков потребителями;
- 4) проблемы с проверкой статуса выполнения обращения на официальном сайте Мосприроды.

Проведенная оценка фактического воздействия ППМ № 952-ПП позволяет сделать вывод об отсутствии оснований для отмены или изменения данного нормативного правового акта. В то же время на основе проведенного анализа и полученных в ходе ПК мнений подготовлены предложения по принятию иных мер, способных повысить эффективность рассматриваемого регулирования.

9.2. Предложения по изменению нормативного правового акта или его отдельных положений

Отсутствуют.

9.3. Предложения по принятию иных мер, включая внесение изменений в иные нормативные правовые акты или документы нормативного характера

1) Проведение информационных компаний о существовании повышенных требований к экологическим показателям моторного топлива в Москве.

Мероприятия по информированию должны быть направлены на 3 основные группы интересов: производители моторного топлива, предприниматели, занимающиеся реализацией моторного топлива в Москве, потребители моторного топлива. Информационные компании целесообразно проводить с задействованием, в том числе, таких каналов как телевидение и Интернет.

2) Информирование потребителей о наличии «Горячей линии» Мосприроды.

Мероприятия по информированию должны охватывать как можно большее количество потребителей, что может быть достигнуто за счет размещения информации в СМИ: на телевиденье, а также в сети Интернет.

3) Проработать вопрос возможности создания приложения для мобильных устройств с сервисом белого и черного списка АЗС.

На данный момент «белый» и «черный» списки АЗС, на которых проверки выявили соответствие или несоответствие реализуемого моторного топлива требованиям ППМ № 952-ПП, размещенные на Портале открытых данных Правительства Москвы, а также на официальном сайте Мосприроды являются не удобными для использования автомобилистами. Перевод данного списка в формат приложения для мобильных устройств позволит повысить

востребованность данного перечня и позволит обеспечить комфортное получение имеющихся сведений потребителями моторного топлива в Москве.

4) Принять меры по исправлению работы официального сайта Мосприроды в части возможности отслеживания статуса выполнения обращения

На данный момент на официальном сайте Мосприроды указано, что после обращения в «Горячую линию» заявитель получает номер заявки и может проверять статус выполнения обращения через сайт, однако ссылка на страницу проверки не работает (проверка работы осуществлялась ежедневно в период с 13.11.2017 по 23.11.2017)²³.

²³ http://www.dpioos.ru/eco/ru/hot_line/o_205

Приложение 1. Сводка предложений по результатам публичных консультаций

Сводка предложений по результатам публичных консультаций, проведенных в целях оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 28.12.2004 № 952-ПП «Об утверждении экологических требований к качеству моторного топлива при его обороте в городе Москве»

1. Срок, в течение которого проводились публичные консультации

начало: 18 октября 2017 г.;

окончание: 1 ноября 2017 г.

2. Формы публичных консультаций

№ п/п	Наименование формы публичных консультаций	Сроки проведения	Общее количество участников
1	Углубленные интервью с поставщиками и производителями моторного топлива в Москве	18 октября – 1 ноября 2017 г.	1
2	Углубленные интервью с субъектами предпринимательской деятельности, занимающимися розничной реализацией моторного топлива в Москве	18 октября – 1 ноября 2017 г.	3
3	Личные полуформализованные интервью с представителями органов исполнительной власти и подведомственных организаций	18 октября – 1 ноября 2017 г.	1
4	Углубленные интервью с представителями ассоциаций и объединений	18 октября – 1 ноября 2017 г.	2
5	Телефонный опрос потребителей моторного топлива	18 октября – 1 ноября 2017 г.	608
5	Сбор мнений участников регулируемых отношений и представителей органов власти через интернет-сайты: - официальный сайт уполномоченного органа²⁴, - Инвестиционный портал города Москвы²⁵	18 октября – 1 ноября 2017 г.	3
Итого участников публичных консультаций			618

²⁴ Интернет-сайт ДЭПиР города Москвы: <http://depr.mos.ru/public-comment/active-discussions/>

²⁵ <http://investmoscow.ru/investment/opr/normativnye-pravovye-akty-v-stadii-publichnykh-obсуждений/>

3. Состав участников публичных консультаций:

3.1. Общее количество участников публичных консультаций: 618.

3.2. Количество участников публичных консультаций по основным целевым группам:

№ п/п	Наименование целевой группы	Количество участников, входящих в данную целевую группу	Доля от общего количества участников, %
1	Поставщики и производители моторного топлива в г. Москве	2	0,32
2	Субъекты предпринимательской деятельности, занимающиеся реализацией моторного топлива в городе Москве	3	0,49
3	Ассоциации	3	0,49
4	Потребители моторного топлива	608	98,38
5	Органы исполнительной власти города Москвы, уполномоченные организации	2	0,32
ИТОГО		618	100,0

4. Замечания и предложения по результатам публичных консультаций:

№ п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
1	В соответствии с п. 6 Постановления № 952-ПП контроль за соответствием нефтепродуктов экологическим требованиям, утвержденным данным постановлением, при их обороте на территории города Москвы осуществляется Департаментом природопользования и охраны окружающей среды города Москвы. Производство, оборот нефтепродуктов, не соответствующих экологическим требованиям, установленным правовыми актами города Москвы, согласно ч. 1 ст. 4.10 КоАП г. Москвы признается в качестве административного правонарушения, влекущего применение административного наказания. Согласно примечанию к названной норме Кодекса под оборотом нефтепродуктов понимается транспортировка, прием, поставка, хранение, реализация (продажа, заправка) нефтепродуктов. Исходя из прямого толкования п. 6. Постановления № 952-ПП указанный контроль осуществляется Департаментом в отношении всех хозяйствующих субъектов, участвующих в обороте нефтепродуктов на территории города Москвы. Между тем, у Департамента отсутствуют полномочия на проверку ряда объектов, в отношении которых могут проводиться проверки только в рамках федерального экологического контроля. Так, в соответствии с п. 1 ст. 65 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» государственный контроль в области охраны окружающей среды (государственный экологический контроль) осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве	Данное предложение рассмотрено при подготовке сводного отчета об ОФВ ППМ № 952-ПП. В Москве под проводимые Мосприродой проверки не попадает только один производитель моторного топлива – Московский нефтеперерабатывающий завод (НПЗ), расположенный на территории города, который является объектом федерального экологического надзора. Проверки на соответствие качества моторного топлива производятся в части проверки субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющей реализацию моторного топлива. Прецедентов с возникновением спорных ситуаций разграничении полномочий за время действий регулирования не возникало.

№ п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
	исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Согласно ст. 6, п. 3 ст. 65 названного Федерального закона органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют государственный экологический контроль на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, находящихся на территории субъекта Российской Федерации, за исключением объектов хозяйственной и иной деятельности, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю. Аналогичное положение в части полномочий при проведении проверки закреплено в Положении о Департаменте природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, утвержденном постановлением Правительства Москвы от 17.05.2013 № 296-ПП. В этом Положении предусмотрено, что Департамент осуществляет региональный государственный экологический надзор (контроль) при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, за исключением деятельности с использованием объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору. Критерии определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, определены постановлением Правительства РФ от 28.08.2015 № 903. Однако данное обстоятельство рассматриваемым постановлением не учитывается, что может повлечь негативные последствия для предпринимателей в виде привлечения к административной ответственности при отсутствии на то оснований, ввиду вынесения решения лицом, не наделенным должными полномочиями. Учитывая изложенное, представляется целесообразным закрепить в		

№ п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
	Постановлении № 952-ПП норму, определяющую полномочия Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы в отношении осуществления регионального государственного экологического надзора (контроля) при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, за исключением деятельности с использованием объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору.		
2	На Ваш взгляд, в Москве существует потребность в установлении повышенных требований к качеству автомобильного топлива? В настоящее время согласно Техническому регламенту Таможенного союза “О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту” всё автомобильное топливо, выпускаемое в оборот на территории Российской Федерации, соответствует экологическому классу 5. В силу фактического отсутствия производимого топлива с более высокими экологическими характеристиками потребность в установлении повышенных требований к качеству автомобильного топлива в городе Москве отсутствует.	Московская топливная ассоциация (МТА)	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ ППМ № 952-ПП. Также обращаем внимание, что в Москве установлены повышенные относительно требований федеральных требования к экологическим показателям моторного топлива
3	Как Вы считаете, нужен ли контроль за соблюдением установленных требований к качеству моторного топлива, реализуемого в Москве? Контроль качества топлива с привлечением специалистов Департамента природопользования в городе Москве востребован и необходим.	Московская топливная ассоциация (МТА)	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ ППМ № 952-ПП.
4	Оцените эффективность контроля за исполнением требований к	Московская	Данные предложения рассмотрены

№ п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
	качеству моторного топлива в Москве: достаточный ли контроль, достаточно ли качественное моторное топливо реализуется в Москве? Эффективность контроля подтверждается данными экомониторинга и снижением общего количества жалоб на качество реализуемого топлива на АЗС города Москвы. Высокий уровень качества топлива на АЗС города Москвы обусловлен значительной степенью конкуренции из-за присутствия на топливном рынке большого количества участников - как сбытовых структур крупнейших нефтяных компаний, так и независимых трейдеров.	топливная ассоциация (МТА)	при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ постановления ППМ № 952-ПП.
5	Как Вы считаете, установление требований к качеству моторного топлива в Москве оказало положительное влияние на экологическую обстановку, способствовало снижению уровня загрязненности атмосферного воздуха в столице? Предпринимаемые меры по снижению содержания в топливе вредных веществ позволяют существенно уменьшить загрязнение атмосферного воздуха и, тем самым, способствуют улучшению экологической ситуации в городе Москве.	Московская топливная ассоциация (МТА)	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ ППМ № 952-ПП.
6	Привело ли изменение стандарта (постепенное изменение стандарта за период действия регулирования) на топливо к изменению эксплуатационных транспортных издержек? Нет фактической информации.	Московская топливная ассоциация (МТА)	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о результатах проведения ОФВ ППМ № 952-ПП.
7	Известны ли Вам каналы, по которым следует обращаться, в случае возникновения претензий по части качества моторного топлива в Москве?	Московская топливная	Данные предложения рассмотрены при подготовке Сводного отчета о

№ п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
	Известны. Горячая линия Департамента природопользования города Москвы.	ассоциация (МТА)	результатах проведения ОФВ ППМ № 952-ПП.
8	На Едином информационном портале города Москвы размещено уведомление о проведении публичных консультаций в рамках проведения оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 28.12.2004 № 952-ПП «Об утверждении экологических требований к качеству моторного топлива при его обороте в городе Москве». В связи с этим сообщаем нашу точку зрения относительно вопросов, поставленных перед участниками публичных консультаций. Рассматриваемое постановление, принятое в 2004 году, сыграло важную и позитивную роль в регулировании качества бензина и дизельного топлива, реализуемого в городе Москве. Постановление оказало положительное влияние на экологическую обстановку и способствовало снижению уровня загрязненности атмосферного воздуха в столице. Контроль за соблюдением требований названного постановления осуществлялся надлежащим и эффективным образом. Начиная с 2013 года, требования к качеству бензина и дизельного топлива на территории Российской Федерации регулируются техническим регламентом Таможенного союза «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту». В настоящее время постановление Правительства Москвы от 28.12.2004 № 952-ПП «Об утверждении экологических требований к качеству моторного топлива при его обороте в городе Москве» фактически дублирует основные положения названного технического регламента Таможенного союза.	Департамент регионального развития ПАО «ГАЗПРОМ НЕФТЬ»	В Москве установлены повышенные относительно требований федеральных требования к экологическим показателям моторного топлива. В связи с этим отмена рассматриваемого регулирования не представляется целесообразной.

№ п/п	Замечание и (или) предложение	Автор (участник публичных консультаций)	Комментарий органа исполнительной власти города Москвы, проводившего публичные консультации, по представленному замечанию и (или) предложению
	Исходя из вышеизложенного, а также учитывая, что в настоящее время в московском регионе фактически реализуется только топливо экологического класса К5, полагаем, что рассматриваемое постановление Правительства Москвы сыграло свою позитивную роль и в настоящее время уже утратило актуальность. В связи с этим предлагаем рассмотреть вопрос о признании постановления Правительства Москвы от 28.12.2004 № 952-ПП «Об утверждении экологических требований к качеству моторного топлива при его обороте в городе Москве» утратившим силу.		

Приложение 2. Расчеты, использованные при подготовке Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия

Таблица П 1. Сведения о проведенных проверках и их результатах в 2005-2017 гг.

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (23.10)	итого
Кол-во проверенных АЗС, ед. в т.ч.:	227	188	268	326	165	84	64	55	118	65	74	34	30	1698
плановые, ед.	201	165	241	291	120	54	54	48	33	25	15	12	9	1268
внеплановые	26	23	27	35	45	30	9	5	20	19	8	8	1	256
реабилитирующие	0	0	0	0	0	0	1	2	4	1	2	1	0	11
Кол-во АЗС, на которых выявлены нарушения, ед.	49	38	43	42	5	9	4	5	19	12	8	4	3	241
Доля от всех проверенных АЗС, на которых выявлены нарушения, %	21,6	20,2	16,1	12,9	3,03	10,7	6,2	9,1	16,1	18,0	10,8	11,8	10,0	
Кол-во проб, взятых на проверку, ед.	762	654	888	1150	595	242	161	282	363	189	216	98	72	5672
Кол-во проб, в которых выявлены нарушения, ед.	82	47	61	67	7	11	6	6	54	12	21	11	6	391
Доля проб, в которых выявлены нарушения при проверке, %	10,8	7,2	6,9	5,8	1,2	4,5	3,7	2,1	14,9	6,3	9,7	11,2	8,3	
Кол-во вынесенных постановлений о привлечении к административной ответственности, ед.	49	38	43	42	5	9	4	5	19	13	8	4	1	240
Сумма вынесенных административных наказаний, тыс. руб.	9800	11100	14900	23400	3200	3600	1600	2600	7150	7600	2500	2200	1000	90650
Кол-во оплаченных штрафов, ед.	28	28	39	39	5	7	4	4	10	5	2	1	0	172
Сумма оплаченных штрафов, тыс. руб.	5600	8200	13700	22200	3200	2800	1600	2200	2950	2400	100	400	0	65350
Кол-во поданных обжалований постановлений на штраф, ед.	24	20	7	17	4	7	3	3	4	4	1	3	1	98
Кол-во оставленных после обжалования в силе штрафов, ед.	16	16	5	17	4	6	3	3	3	4	1	3	1	82

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (23.10)	итого
Кол-во отмененных по результатам обжалования штрафов, ед.	8	4	2	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	17
Кол-во обжалований в стадии рассмотрения, ед.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Кол-во проверок по обращениям на «горячую линию», ед.	26	23	27	35	45	30	9	5	31	25	53	29	7	345
Кол-во АЗС, на которых выявлены нарушения в рамках проверок по обращениям на «горячую линию», ед.	6	4	4	7	2	5	4	1	2	4	3	3	1	46
Кол-во проб, в которых выявлены нарушения по обращениям на «горячую линию», ед.	8	5	7	12	3	8	5	1	2	6	3	5	1	66

Источник: сведения Мосприроды, представленные по запросу.

Таблица П 2. Затраты Мосприроды на проведение выездных проверок в 2005-2017 гг.

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата рабочих и служащих предприятий, учреждений и организаций по видам экономической деятельности, руб.	15334	17997,9	23623,3	30552,1	33358	39972	44586	57698	67108	72725	71753	73983,922	79606,7
Кол-во проверенных АЗС, ед.	227	188	268	326	165	84	64	55	118	65	74	34	30
Издержки на проведение 1 проверки, руб.	91,27	107,13	140,61	181,86	198,56	237,93	265,39	343,44	399,45	432,89	427,10	440,38	473,85
Издержки на проведение всех проверок, руб.	20719,15	20140,50	37684,78	59285,62	32762,32	19986	16985,14	18889,22	47135,38	28137,65	31605,49	14972,94	14215,48

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Общие издержки на проведение всех проверок за все время действия регулирования всех АЗС (2005-2017):	362519,6997												

Источник: расчеты ДЭПиР города Москвы.

Таблица П 3. Общие затраты городского бюджета на проведение проверок в 2005-2017 гг.

Затраты на проведение всех проверок за все время действия регулирования всех АЗС (выезд на АЗС, забор пробы (без учета стоимости пробы), проверка документом, тыс. руб.	362,52
затраты на заработную плату сотрудников, занимающихся испытаниями проб моторного топлива с 2012 г. по 2017 г., тыс. руб.	12437,4
Затраты за закупку проб для проведения испытаний за период 2012-2017 г., тыс. руб.	92,7
Затраты на проверку «октанового числа» за период 2012-2017 г., тыс. руб.	2524,4
Суммарные затраты, тыс. руб.	15417,02
Уплаченные полученные, тыс. руб.	65350
Сальдо бюджета	49932,98

Источник: расчеты ДЭПиР города Москвы.

Таблица П 4. Затраты АЗС на участие в проверках в 2005-2017 гг.

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (23.10)
Среднемесячная начисленная заработная плата по данным Росстат, руб.	14424,6	17997,9	23623,3	30552,1	33358	38410,5	44898,7	48830,4	55485,2	61208	64310	71379	77150
Кол-во проверенных АЗС, ед.	227	188	268	326	165	84	64	55	118	65	74	34	30
Издержки на участие в 1 проверке, руб.	85,86	107,13	140,61	181,86	198,56	228,63	267,25	290,66	330,27	364,33	382,80	424,88	459,23

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (23.10)
Издержки на участие всех АЗС за год, руб.	19490,38	20140,51	37684,79	59285,62	32762,32	19205,25	17104,27	15986,14	38971,75	23682	28327	14445,75	13776,79
Общие издержки на участие в проверках за все время действия регулирования всех АЗС (2005-2017):													340862,25

Источник: расчеты ДЭПиР города Москвы.

Таблица П 5. Общие затраты АЗС на соблюдение регулирования в 2005-2017 гг.

Участие в проверках, тыс. руб.	340,86
Уплаченные штрафы, тыс. руб.	65350,0
Общие издержки на регулирование, тыс. руб.	65690,86

Источник: расчеты ДЭПиР города Москвы.

Приложение 3. Источники данных, использованные при подготовке Сводного отчета о результатах проведения оценки фактического воздействия

1. Конституция Российской Федерации.
2. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».
3. Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».
4. Закон г. Москвы от 21.11.2007 № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях».
5. Постановление Правительства Москвы от 28.12.2004 № 952-ПП «Об утверждении экологических требований к качеству моторного топлива при его обороте в городе Москве».
6. Приказ Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 04.07.2006 № 129 «О порядке проведения мероприятий по государственному экологическому контролю соответствия реализуемого моторного топлива экологическим требованиям».
7. Официальный сайт Министерства природы и природных ресурсов Российской Федерации: <http://www.mnr.gov.ru/>
8. Официальный сайт Росстата: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/
9. Официальный сайт Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы: <http://www.deco.mos.ru/deco/ru/>
10. Официальный сайт Мосгорстата: <http://moscow.gks.ru/>
11. А.П. Константинов. Экология и здоровье: опасности мифические и реальные // Экология и жизнь № 8, 2012.
12. Все о топливе. Автомобильный бензин: Свойства, ассортимент, применение / В.Е. Емельянов. - М.: ООО «Издательство Астрель»: ООО «Издательство АСТ», 2003. Электронный доступ: <http://voennizdat.com/ychebniki/tehnika/ychebnikitehnika58.pdf>
13. ГИБДД: В столичном регионе количество автомобилей выросло за год на 280 000 и перевалило за 8 млн. Газета «Ведомости», 18.04.2017. Электронный доступ: <https://www.vedomosti.ru/auto/news/2017/04/18/686169-gibdd-avtomobilei-8-mln>
14. Доклад о состоянии окружающей среды в Москве в 2016 году. Электронный доступ: http://www.dpioos.ru/eco/ru/report_result
15. Информация по розничному рынку нефтепродуктов города Москвы (по состоянию на декабрь 2014 г.). Электронный доступ: <http://www.mfa.ru/images/analitika/Информация%20по%20топливному%20рынку%20Москвы%202014.pdf>
16. Итоги внутреннего и выездного туризма в 2016 году. ТурСтат. Электронный доступ (дата обращения: 13.11.2017): <http://turstat.com/travelrussia2016>
17. Поставщики и производители нефтепродуктов и ГСМ в Москве. Промышленный портал МЕТАПОМ. Электронный доступ (дата обращения: 13.11.2017): <http://www.metaprom.ru/companies/oil/msk/>
18. Приваленко А. Н., Балак Г. М., Баграмова Э. К., Зуева В. Д., Пуляев Н. Н. Атомно-абсорбционное определение содержание металлов в нефтяных топливах // Международный технико-экономический журнал. № 5. 2013.
19. Рейтинг регионов России по среднему возрасту легковых автомобилей в 2016 году. Аналитическое агентство «Автостат». Электронный доступ (дата обращения: 13.11.2017): <https://www.autostat.ru/press-releases/26570/>
20. Older Gasoline Vehicles In Developing Countries and Economies in Transition : Their Importance and the Policy Options for Addressing Them OECD. Электронный доступ: <http://www.oecd.org/env/ehs/risk-management/1937052.pdf>
21. Сведения Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, представленные по запросу.