



Новый порядок лицензирования как бомба замедленного действия

Я. Н. Назарова, заместитель генерального директора
ОАО «ИТЦ "ЭКОЛОГИЯ"»

Уже год действует новый порядок лицензирования деятельности в области гидрометеорологии и в смежных в ней областях. Попробуем разобраться, что значат очередные новшества для природопользователей.

С 2014 г. в сфере промышленной экологии происходят грандиозные перемены. С принятия Закона № 219-ФЗ¹ закончилась спокойная жизнь экологов и начался марафон по отслеживанию изменений в нормативных актах и внедрению новшеств в свою деятельность.

Как-то в этом марафонском забеге прошло без должного внимания постановление Правительства РФ от 16.11.2020 № 1845² о лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и в смежных в ней областях, которое вступило в силу 1 января 2021 г.

Согласно п. 23 Положения о лицензировании, утвержденного этим постановлением, предоставленные до 1 января 2021 г. лицензии на осуществление деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (далее – лицензия) подлежат переоформлению в течение 2 лет.

Что же принес нам новый порядок лицензирования и чем грозят очередные новшества?

Основные различия

Сравнение Положений о лицензировании, утвержденных постановлением Правительства РФ от 30.12.2011 № 1216³ и постановлением № 1845², показывает прежде всего, что значительные изменения произошли в п. 2.

В новом Положении² расширен перечень работ, включенных в деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях, и теперь таких работ не 4, а 14. Если в подп. «а» п. 2 Положения № 1216³ обозначена деятельность по определению метеорологических, авиаметеорологических, климатологических, гидрологических, океанологических, гелиогеофизических и агрометеорологических характеристик окружающей среды, то в Положении № 1815² для каждого вида деятельности по определению перечисленных характеристик выделен свой подпункт. Это понятно – каждый из 14 новых подпунктов отражает узкое направление деятельности, что не лишено логики.

В п. 4 изменения, на первый взгляд, незначительны. Но мы их проанализируем ► 00(Сравн).

В подп. «а» п. 4 нового Положения появилось четкое требование о наличии у лицензиата «объекта (здания, и (или) помещения, и (или) сооружения, и (или) земельного участка, и (или) части акватории водного объекта), соответствующего установленным требованиям к конкретному виду работ (услуг)», то есть:

- ▶ появилась конкретика о месте проведения наблюдения за состоянием окружающей среды;
- ▶ объекты наблюдения должен быть у лицензиата на правах собственности или на правах долгосрочной аренды.

Далее в этом же подпункте устанавливаются требования о наличии у лицензиата технических средств и оборудования, принадлежащих ему и необходимых для выполнения работ (оказания услуг).

2 года –

срок для переоформления лицензий в области гидрометеорологии, предоставленных до 1 января 2021 г.



Сравнение документов

ИЗМЕНЕНИЯ П. 4 ПОЛОЖЕНИЙ О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ГИДРОМЕТЕОРОЛОГИИ И В СМЕЖНЫХ С НЕЙ ОБЛАСТЯХ

Было (постановление № 1216³)

Лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии на осуществление деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях (далее – лицензия), являются:

а) наличие у соискателя лицензии зданий и (или) помещений, сооружений по месту осуществления лицензируемого вида деятельности, а также технических средств и оборудования, принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании, соответствующих установленным требованиям и необходимых для выполнения работ (оказания услуг), составляющих деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях;

б) наличие у соискателя лицензии: юридического лица – работников, заключивших с ним трудовые договоры для осуществления деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях по должности в соответствии со штатным расписанием, имеющих профессиональное образование в соответствии с требованиями, установленными квалификационными характеристиками по должностям работников гидрометеорологической службы, и стаж работы в области гидрометеорологии и смежных с ней областях не менее 3 лет;

индивидуального предпринимателя – профессионального образования в соответствии с требованиями, установленными квалификационными характеристиками по должностям работников гидрометеорологической службы, и стаж работы в области гидрометеорологии и смежных с ней областях не менее 3 лет

Стало (постановление № 1845²)

Лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии на осуществление деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (далее – лицензия), являются:

а) наличие у соискателя лицензии объекта (здания, и (или) помещения, и (или) сооружения, и (или) земельного участка, и (или) части акватории водного объекта), соответствующего установленным требованиям к конкретному виду работ (услуг), указанных в пункте 2 настоящего Положения, а также технических средств и оборудования, принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании, соответствующих требованиям к средствам измерений, установленным законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений, и необходимых для выполнения работ (оказания услуг), составляющих лицензируемый вид деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях;

б) наличие у соискателя лицензии: юридического лица – работников, заключивших с ним трудовые договоры для осуществления деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях, имеющих высшее образование или среднее профессиональное образование по направлению, соответствующему конкретному виду работ (услуг), указанных в пункте 2 настоящего Положения, и стаж работы по лицензируемому виду деятельности не менее 3 лет;

индивидуального предпринимателя – высшего образования или среднего профессионального образования по направлению, соответствующему конкретному виду работ (услуг), указанных в пункте 2 настоящего Положения, и стажа работы по лицензируемому виду деятельности не менее 3 лет

Примечание. Требования к лицензиатам, устанавливаемые обоими документами, полностью идентичны требованиям, установленным для соискателей лицензии, поэтому цитировать их для сравнения нет необходимости.

Таким образом, лицо, подающее заявление на получение лицензии, должно удовлетворять трем требованиям:

- ▶ соответствовать нормам, установленным Федеральным законом «О единстве средств измерения»⁴;
- ▶ иметь на правах собственности или долгосрочной аренды объекты, которые являются местами наблюдения за состоянием окружающей среды;
- ▶ заключить трудовые договоры со специалистами, имеющими высшее образование или среднее профессиональное образование по направлению, соответствующему конкретному виду работ (услуг), указанных в лицензии, и стаж работы по лицензируемому виду деятельности не менее 3 лет.

Иными словами, соискатель лицензии, а также лицензиат – это юридическое лицо, имеющее в своем составе специалистов по направлению лицензии, испытательную лабораторию, прошедшую аккредитацию на соответствие ГОСТ ISO/IEC 17025-2019⁵ и обеспечивающую измерение параметров окружающей среды в конкретном месте на объекте, принадлежащем данному юридическому лицу на правах собственности или долгосрочной аренды.



Последствия введения в действие нового порядка

В соответствии со ст. 3 Водного кодекса РФ⁶ использование водных объектов не должно оказывать негативно-го воздействия на окружающую среду. Право пользования поверхностными водными объектами или их частями приобретает физическими и юридическими лицами:

- ▶ на основании договоров водопользования; право пользования поверхностными водными объектами, находящимися в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, собственности муниципальных образований, приобретает в том числе в целях забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов, использования акватории водных объектов (ч. 3, 4 ст. 38 Водного кодекса РФ);
- ▶ на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование, в том числе в целях сброса сточных вод, забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и сброса сточных вод для осуществления аквакультуры (рыбоводства).



Согласно п. 5 ч. 2 ст. 39 Водного кодекса РФ, собственники водных объектов, водопользователи при использовании водных объектов обязаны вести за ними регулярные наблюдения (по программе ведения наблюдений за водным объектом), наблюдения за водоохранными зонами, а также бесплатно и в установленные сроки предоставлять результаты таких регулярных наблюдений в уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти.

Минприроды России приказом от 06.02.2008 № 30⁷ утвержден порядок представления сведений, полученных в результате наблюдений за водными объектами.

Этот приказ принят в соответствии с п. 9 Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов⁸, которое определяет, что проведение собственниками регулярных водных наблюдений является ничем иным, как составной частью мониторинга водных объектов, а это уже прямая отсылка к рассматриваемому Положению о лицензировании № 1845².

Таким образом, собственники водных объектов, водопользователи должны удовлетворять требованиям, которые устанавливаются для лицензиатов, или найти другое лицо, которое сможет удовлетворять таким требованиям и внесет конкретный пункт наблюдения в свою лицензию.

Далее. Приказом Минприроды России № 74⁹ утверждены Требования к содержанию программы производствен-

ного экологического контроля (ПЭК). Пункт 9.1 этих Требований содержит правила проведения производственного контроля в области охраны атмосферного воздуха, п. 9.1.5 – план-график наблюдений за атмосферным воздухом.

Перечень юридических организаций и индивидуальных предпринимателей, обязанных разрабатывать план-график контроля за атмосферным воздухом в составе Программы ПЭК, формируется в соответствии с п. 3. ст. 23 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»¹⁰. И тут мы снова попадаем на требования по проведению государственного мониторинга, но уже атмосферного воздуха.

Производственный экологический контроль в области охраны и использования водных объектов в соответствии с п. 9.2 Требований к программе ПЭК⁹ включает в себя в том числе выполнение требований, установленных программой ведения регулярных наблюдений за водным объектом и его водоохраной зоной.

Таким образом, если ваша организация – собственник водного объекта, водопользователь или попала в особый перечень юридических организаций и индивидуальных предпринимателей, обязанных разрабатывать план-график контроля за атмосферным воздухом, то выполнить Требования к программе ПЭК⁹ без лицензии с 1 января 2023 г. станет практически невозможно.



Идем дальше. Обратимся к п. 1 Порядка проведения мониторинга окружающей среды на территориях объектов размещения отходов¹¹ ► 00(Фраг).



ПУНКТ 1 ПОРЯДКА¹¹

Мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду является частью системы наблюдений за ее состоянием и загрязнением под воздействием объектов размещения отходов и осуществляется в целях предотвращения негативных изменений качества окружающей среды, информирования органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц о состоянии и загрязнении окружающей среды в районах расположения объектов размещения отходов.

Согласно п. 9 указанного Порядка¹¹, мониторинг объекта размещения отходов предусматривает отбор проб:

- ▶ атмосферного воздуха и почв – на границе территории;
- ▶ поверхностных водных объектов – в месте выпуска сточных вод;
- ▶ подземных водных объектов – в местах отбора проб.

Определение уровня загрязнения атмосферного воздуха входит в перечень работ, составляющих лицензируемый вид деятельности (подп. «г» и «и» п. 2 Положения № 1845²).

Кроме того, исследования атмосферного воздуха при установлении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями санитарно-защитной зоны (СЗЗ) в соответствии с требованиями СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03¹² также попадают в перечень работ, составляющих лицензируемый вид деятельности (подп. «г» и «и» п. 2 Положения № 1845²).

Вернемся к мониторингу водных объектов и попробуем разобраться, как он будет выглядеть в рамках постановления № 1845².

В соответствии со ст. 30 Водного кодекса РФ государственный мониторинг водных объектов представляет собой систему наблюдений, оценки и прогноза изменений состояния водных объектов, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, собственности муниципальных образований, собственности физических, юридических лиц и является частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды).

Государственный мониторинг водных объектов осуществляется в целях:

- ▶ своевременного выявления и прогнозирования негативного воздействия вод, а также развития негативных процессов, влияющих на качество воды в водных объектах и их состояние, разработки и реализации мер по предотвращению негативных последствий этих процессов;
- ▶ оценки эффективности осуществляемых мероприятий по охране водных объектов;
- ▶ информационного обеспечения управления в области использования и охраны водных объектов, в том числе для государственного надзора в области использования и охраны водных объектов.



Государственный мониторинг водных объектов включает в себя:

- ▶ регулярные наблюдения за состоянием водных объектов, количественными и качественными показателями состояния водных ресурсов, а также за режимом использования водоохраных зон, зон затопления, подтопления;
- ▶ сбор, обработку и хранение сведений, полученных в результате наблюдений;
- ▶ внесение сведений, полученных в результате наблюдений, в государственный водный реестр;
- ▶ оценку и прогнозирование изменений состояния водных объектов, количественных и качественных показателей состояния водных ресурсов.

Государственный мониторинг водных объектов состоит:

- ▶ из мониторинга поверхностных водных объектов с учетом данных мониторинга, осуществляемого при проведении работ в области гидрометеорологии и смежных с ней областях;
- ▶ мониторинга состояния дна и берегов водных объектов, а также состояния водоохраных зон;
- ▶ мониторинга подземных вод с учетом данных государственного мониторинга состояния недр;
- ▶ наблюдений за водохозяйственными системами, в том числе за гидротехническими сооружениями, а также за объемом вод при водопотреблении и сбросе вод, в том числе сточных вод, в водные объекты.

В соответствии с п. 14 Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов¹³ органы исполнительной власти субъектов РФ участвуют в организации и проведении мониторинга. С учетом изложенного возникает вопрос, каким образом орган исполнительной власти субъекта РФ будет проводить государственный мониторинг водных объектов?

Сегодня исполнитель такого мониторинга определяется нормами Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ¹⁴, а вот как это будет с учетом постановления № 1845², пока очень туманно. Либо исполнительный орган субъекта РФ, ответственный за государственный мониторинг водных объектов, становится лицензиатом, либо находится лицо, которое соответствует требованиям к лицензиату и вносит пункты наблюдения в свою лицензию. Но тогда как эту деятельность будет регулировать упомянутый Закон № 44-ФЗ¹⁴?



Каким образом орган исполнительной власти субъекта РФ будет проводить государственный мониторинг водных объектов?

Выводы

В соответствии с нормами постановления № 1845² в лицензируемые виды деятельности попадают:

- инструментальные замеры в ходе ПЭК (атмосферный воздух, водный объект);
- работы в рамках государственного мониторинга водных объектов, выполняемые органами исполнительной власти субъектов РФ и федеральными органами исполнительной власти;
- мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду;
- исследования атмосферного воздуха при установлении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями СЗЗ.

Отметим, что проведение перечисленных работ подпадает под действие подп. 3 и 12 п. 3 ст. 1 Федерального закона «Об обеспечении единства измерений»¹⁵ и подп. 3 п. 1, п. 2 ст. 1 Федерального закона «Об аккредитации в национальной системе аккредитации»¹⁶.

Таким образом, складывается следующая ситуация: для выполнения работ в рамках ПЭК, государственного мониторинга водных объектов, мониторинга состояния окружающей среды на объектах размещения отходов, для выполнения инструментальных замеров атмосферного воздуха при установлении СЗЗ лицензию и аттестат аккредитации испытательной лаборатории на соответствие ГОСТ ISO/IEC 17025-2019⁵ должны иметь:

- либо юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, ответственные за выполнение данных работ и решившие их выполнять самостоятельно;
- либо иное юридическое лицо (индивидуальный предприниматель), которое будет выполнять эти работы в соответствии с гражданско-правовым договором и внесет в свою действующую лицензию объекты наблюдения заказчика. ■



Документы

1. Федеральный закон от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
2. Постановление Правительства РФ от 16.11.2020 № 1845 «О лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях

(за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства)» (вместе с Положением о лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях [за исключением указанной



- деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства)].
3. Постановление Правительства РФ от 30.12.2011 № 1216 «О лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства), а также работ по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и явления» (отменено).
 4. Федеральный закон от 26.06.2008 № 102-ФЗ «О единстве средств измерения».
 5. ГОСТ ISO/IEC 17025-2019. Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий.
 6. Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ.
 7. Приказ МПР России от 06.02.2008 № 30 «Об утверждении форм и Порядка представления сведений, полученных в результате наблюдений за водными объектами, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, собственниками водных объектов и водопользователями».
 8. Постановление Правительства РФ от 10.04.2007 № 219 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов».
 9. Приказ Минприроды России от 28.02.2018 № 74 «Об утверждении требований к содержанию программы производственного экологического контроля, порядка и сроков представления отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля».
 10. Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».
 11. Приказ Минприроды России от 08.12.2020 № 1030 «Об утверждении Порядка проведения собственниками объектов размещения отходов, а также лицами, во владении или в пользовании которых находятся объекты размещения отходов, мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду».
 12. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03. Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов. Новая редакция.
 13. Постановление Правительства РФ от 10.04.2007 № 219 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов».
 14. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
 15. Федеральный закон от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений».
 16. Федеральный закон от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации».