

ГУБЕРНАТОР ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, г. Иркутск, ул. Ленина. 1а
Телефон: (3952) 256-568, 200-015

Факс: (3952) 241-773
E-mail: mail@govirk.ru

27.04.2023 № 02-01-4651/23
на № Исх.931 от 29.03.2023

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области
А.В. Ведерникову

Уважаемый Александр Викторович!

Проект закона Иркутской области № ПЗ-1077 «Об отдельных вопросах охраны атмосферного воздуха в Иркутской области», внесенный прокурором межрегиональной природоохранной прокуратуры Макушенко Е.А. (далее – законопроект), рассмотрен. Рабочей группой Правительства Иркутской области сформированы замечания концептуального характера (прилагаются).

Необходимость принятия законопроекта обсуждалась на координационном совещании по обеспечению правопорядка в Иркутской области, состоявшемся 13 октября 2022 года. Принято решение о создании межведомственной рабочей группы по доработке законопроекта, которое утверждено моим распоряжением от 21 ноября 2022 года № 355-р.

С учетом целесообразности принятия законопроекта предлагаю рассмотреть его в рамках межведомственной рабочей группы коллегиально с участием федеральных, региональных органов исполнительной и законодательной власти.

Приложение: на 4 л. в 1 экз.

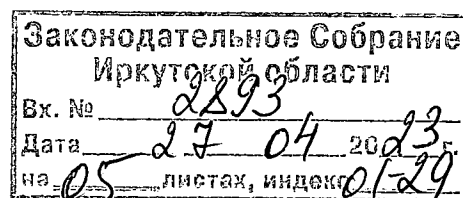
ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 1B04857F99325F7EB20B26E97536FA44
Владелец Кобзев Игорь Иванович
Действителен с 16.03.2022 по 09.06.2023

С уважением,

И.И. Кобзев

Кириллова О.В.
8(3952) 26-09-10



Замечания на проект закона Иркутской области № ПЗ-1077
«Об отдельных вопросах охраны атмосферного воздуха в Иркутской области»

Согласно пояснительной записке к законопроекту принятие проекта закона обусловлено уточнением федерального законодательства и необходимостью принятия расходных обязательств Иркутской области по финансовому обеспечению деятельности, направленной на охрану атмосферного воздуха в Иркутской области на основании федеральных законов от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ), от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (далее – Закон № 96-ФЗ), от 26 июля 2019 года № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» (далее – Закон № 195-ФЗ).

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации расходными обязательствами являются обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

В этой связи, расходное обязательство Иркутской области по финансовому обеспечению деятельности, направленной на охрану атмосферного воздуха в Иркутской области, может быть установлено как законом Иркутской области, так и иным нормативным правовым актом.

В случае, если наличие расходного обязательства является условием предоставления средств федерального бюджета, такое расходное обязательство может быть также установлено законом Иркутской области или постановлением Правительства Иркутской области.

Выбор формы правового акта осуществляется в зависимости от объективных обстоятельств и конкретных требований федеральных органов власти при предоставлении конкретного целевого финансирования (при их наличии).

По результатам анализа предлагаемых к закреплению в законопроекте возложенных статьей 6 Закона № 96-ФЗ, пунктом 5 статьи 4 Закона № 195-ФЗ и статьей 6 Закона № 7-ФЗ на органы государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий следует, что полномочия, влекущие расходные обязательства, уже возложены Правительством Иркутской области на министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области (далее - министерство), службу государственного экологического надзора Иркутской области и иные исполнительные органы государственной власти Иркутской области соответствующими нормативными правовыми актами (постановлениями Правительства Иркутской области).

В отношении полномочий, предлагаемых к закреплению в проекте закона, сообщая следующее.

В соответствии со статьями 3, 4, 6 Закона Иркутской области от 18 ноября 2009 года № 82/48-оз «О Правительстве Иркутской области» (далее

– Закон № 82/48-оз) Правительство Иркутской области возглавляет систему исполнительных органов государственной власти Иркутской области, а его структуру составляют должности Председателя Правительства Иркутской области, первого заместителя Председателя Правительства Иркутской области, заместителей Председателя Правительства Иркутской области, министров Иркутской области.

На основании изложенного, Правительство Иркутской области в соответствии со своим правовым статусом является исполнительным органом государственной власти Иркутской области специальной компетенции.

Организация и деятельность Правительства Иркутской области основывается на принципе разграничения полномочий между Правительством Иркутской области и иными исполнительными органами государственной власти Иркутской области в целях исключения дублирования полномочий между ними.

При этом полномочия по определению компетенции отдельных исполнительных органов государственной власти Иркутской области определяются исключительно Правительством Иркутской области, в том числе посредством утверждения Положений о них. У Законодательного Собрания Иркутской области полномочия в данной сфере отсутствуют.

Между тем законопроектом предлагается к закреплению предусмотренных статьей 6 Закона № 96-ФЗ, пунктом 5 статьи 4 Закона № 195-ФЗ и статьей 6 Закона № 7-ФЗ полномочий за Правительством Иркутской области без учета принципа разграничения полномочий между Правительством Иркутской области и иными исполнительными органами государственной власти Иркутской области, а также дублируя их полномочия.

Так, например, полномочия по разработке и реализации государственных программ Иркутской области (подпункт 3 пункта 1 статьи 4 законопроекта) не относятся к полномочиям Правительства Иркутской области, поскольку в этой части Правительством Иркутской области осуществляются организационные, обеспечительные функции. Снижение же выбросов в атмосферный воздух промышленными предприятиями является обязанностью хозяйствующих субъектов при выполнении природоохранных мероприятий.

В отношении полномочия «введение ограничений использования нефтепродуктов и других видов топлива, сжигание которых приводит к загрязнению атмосферного воздуха, на территории Иркутской области» (подпункт 7 пункта 1 статьи 4 законопроекта) следует акцентировать внимание, что в 2022 году прокуратурой Иркутской области дано отрицательное заключение на проект постановления Правительства Иркутской области «О введении ограничений использования нефтепродуктов и других видов топлива на территории Иркутской области» с выводом о том, что вопросы урегулированы федеральным законодательством и дополнительного регулирования на уровне регионального законодательства не требуется (письмо прокуратуры Иркутской области от 16 февраля 2022 года № Исорг-7/3-166-22/1010-20250001).

Закрепление областным законом полномочий, предусмотренных Законом № 195-ФЗ, действие которого ограничено как по территории, так и во времени не целесообразно.

Эксперимент, в котором участвует город Братск заканчивается в 2024 году, а с сентября 2023 года в эксперимент включаются дополнительные территории: Ангарск, Иркутск, Зима, Усолье-Сибирское, Черемхово, Шелехов, Свирск. Возможно какие-то города в ходе эксперимента будут исключены или дополнены новыми территориями.

Полномочие по созданию при Губернаторе Иркутской области организационного комитета (подпункт 1 пункта 2 статьи 4 законопроекта) не относится ни к полномочиям Правительства Иркутской области, ни к полномочиям иных исполнительных органов государственной власти Иркутской области, осуществляющих функции в области охраны окружающей среды. Перечисленные в подпунктах 3-9 части 2 статьи 4 законопроекта полномочия закреплены Правительством Иркутской области за министерством природных ресурсов и экологии Иркутской области соответствующим нормативным правовым актом и не требуют дополнительного законодательного регулирования.

В этой связи статья 4 законопроекта требует существенной переработки.

Из анализа статей 5, 6 и 9 законопроекта следует, что фактически предполагается компилировать отдельные положения федерального законодательства (статьи 17, 19, 24, 26, 29 Закона № 96-ФЗ), не создавая нового правового регулирования.

Кроме того, пунктом 2 статьи 6 законопроекта предлагается полномочия по определению порядка проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий закрепить за уполномоченным органом, в то время как соответствующий порядок утвержден правовым актом Правительства Иркутской области (постановление Правительства Иркутской области от 15 апреля 2009 года № 110-пп «Об утверждении Положения о порядке проведения работ по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий на территории Иркутской области»).

Предлагаемая редакция части 3 статьи 5 законопроекта устанавливает обязанность исполнительного органа государственной власти Иркутской области вводить ограничения на передвижение транспортных и иных передвижных средств в населенных пунктах, местах отдыха и туризма на особо охраняемых природных территориях, в то время как Законом № 96-ФЗ установление таких ограничений является правом.

Положения статьи 7 законопроекта в части экономического стимулирования промышленного производства предусмотрены статьей 4 Закона Иркутской области от 27 декабря 2016 года № 132-ОЗ «Об отдельных вопросах реализации промышленной политики в Иркутской области» и не требуют дополнительного законодательного регулирования в отдельной сфере. Право же органов государственной власти Иркутской области осуществлять экономическое стимулирование по отдельным направлениям хозяйственной деятельности требует обсуждения.

Проанализировав положения статьи 8 законопроекта, следует обратить внимание, что государственный экологический контроль (надзор) в части соблюдения обязательных требований в области охраны атмосферного воздуха входит в состав государственного экологического контроля (надзора) (статья 65 Закона № 7-ФЗ).

В пунктах 2, 3, 4, 5 статьи 8 законопроекта представлены отдельные полномочия уполномоченного (государственные функции) государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в том числе осуществляющего региональный государственный экологический контроль (надзор), которые предусмотрены положениями Закона № 7-ФЗ, и не являются составной частью государственного экологического контроля (надзора).

Кроме того, термины, приведенные в наименовании статьи 8 «Государственный контроль (государственный экологический контроль) за охраной атмосферного воздуха» и в пункте 1 указанной статьи «Государственный экологический надзор за охраной атмосферного воздуха на объектах хозяйственной и иной деятельности, подлежащих региональному государственному экологическому надзору» не соответствуют абзацу 15 статьи 6 Закона № 96-ФЗ «осуществление регионального государственного экологического контроля (надзора) в части соблюдения обязательных требований в области охраны атмосферного воздуха».

Учитывая изложенное, в указанной проектируемой статье предмет государственного экологического контроля (надзора) не соответствует положениям статьи 24 Закона № 96-ФЗ и статьи 65 Закона № 7-ФЗ.

В этой связи статья 8 законопроекта требует существенной переработки.

Также следует отдельно отметить, что часть 2 статьи 9 законопроекта необоснованно ограничивает субъектов общественного контроля в правах, предоставленных им Законами № 7-ФЗ, № 96-ФЗ.

В этой связи указанные проектируемые нормы требуют существенной доработки с участием исполнительных органов государственной власти Иркутской области по вопросам, относящимся к их компетенции.

К законопроекту имеются иные замечания правового и юридико-технического характера.