



Председателю Комитета Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике
и природопользованию

№ 130-АС от 16.04.2020

А.П. Майорову

Позиция РАВВ на обращение
РСПП в адрес Совета Федерации
по внесению изменений в № 416-ФЗ
«О водоснабжении и водоотведении»

Уважаемый Алексей Петрович!

Российская ассоциация водоснабжения и водоотведения в ответ на обращение президента Российского союза промышленников и предпринимателей А.Н. Шохина, содержащее предложения по внесению изменений в Федеральный закон от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» в части правового регулирования отношений хозяйствующих субъектов в сфере водоотведения сточных вод с использованием централизованной системы водоотведения, сообщает следующее.

По пункту 1 предложений РСПП:

Взаимоотношения хозяйствующих субъектов в сфере отведения сточных вод должны основываться на следующих принципах:

- Безусловное соблюдение требований природоохранного законодательства.
- Безусловное соблюдение требований компенсации ущерба и вреда, как для водных объектов, так и в рамках договорных отношений для систем и сооружений водоотведения.
- Безусловное соблюдение экологического императива «Загрязнитель платит».

Развитие законодательства в области защиты окружающей среды, в т.ч. принятие парадигмы технологического нормирования и перехода на нормирование, исходя из возможностей НДТ, унификация требований в части предсказуемости технического состояния систем и сооружений водоотведения в субъектах Российской Федерации, сделали необходимым:

- единообразный подход к организации процессов водоотведения;
- формирование единого подхода для договорных отношений в области водоотведения.

Действующие ранее (или отмененные частично) ППРФ от 12.02.1999 N 167 (ред. от 05.01.2015) "Об утверждении Правил пользования системами

коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации" и ППРФ от 31 декабря 1995 г. № 1310 "О взимании платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов", основанные на делегировании полномочий местным органам власти в части установления платы за сброс сточных вод в системы канализации населенных пунктов, показали свою несостоятельность в рамках развивающейся парадигмы экологического законодательства и были заменены Правилами холодного водоснабжения и водоотведения соответствующим ППРФ от 23.07 2013 года №644(далее – Правила 644). С момента первой редакции в Правила 644 было внесено множество изменений, каждое из которых обсуждалось с представителями РСПП на открытых обсуждениях всех уровней, в т.ч. в КЭП РСПП, в Минстрое РФ, в профильных комитетах ГД РФ и СФ РФ. Замечания, высказываемые в ходе обсуждения, учитывались, выработывался компромиссный подход, тем самым все заинтересованные стороны могли внести свои пожелания и дополнения в действующую редакцию Правил 644.

Обращаем внимание, что необходимые обоснования по каждому загрязняющему веществу, присутствующему в Приложении 5 Правил 644 представлены в виде, позволяющем оценить воздействие на объект централизованной системы водоотведения. Формирование данных предложений проходило при активном участии представителей РСПП в рамках Рабочей группы «Рабочая группа по вопросам совершенствования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения» (письмо Минэкономразвития России от 21 августа 2015 г. № Д07и-760). В результате Постановлением № 1134 в Правила был внесен ряд существенных изменений, направленных в первую очередь на снижение финансовой и контрольной нагрузки на абонентов организаций ВКХ, а именно:

- смягчение требований к составу и свойствам сточных вод, отводимых в централизованную систему водоотведения, установленных в целях предотвращения негативного воздействия сточных вод на работу централизованной системы водоотведения, в том числе, с учетом научного и экономического обоснования таких требований.

- установлены более мягкие нормативы по таким веществам, как сульфаты, медь, мышьяк, алюминий, железо, фенолы, для централизованных общесплавных систем водоотведения также по показателям «БПК₅», «ХПК», при применении организацией, осуществляющей водоотведение, термических методов обезвреживания осадка сточных вод также по хрому, никелю, кадмию.

- исключены требования по показателям «индекс токсичности», «минерализация», «кратность разбавления», вместо требований по показателю «стронций» (который во многих случаях содержится в подземной природной воде и не оказывает существенного воздействия на сооружения канализации) был введен норматив по показателю «полихлорированные бифенилы», которые являются особо опасными, канцерогенными веществами.

- существенно смягчены требования по таким показателям как «нефтепродукты», «БПК5», сульфаты и хлориды (при сбросе в ливневые системы водоотведения).

Судебная практика, сложившаяся в ходе выполнения действующего законодательства, основана на необходимости выполнения договорных отношений в области водоотведения и требованиям к соответствию действующему природоохранному законодательству, не имеет никакого отношения к тому, что предприятия, осуществляющие централизованное водоотведение так или иначе расходуют средства, полученные от абонентов в качестве платы за ущерб системам и сооружениям водоотведения. Надо понимать, что технически ущерб для систем и сооружений – это не немедленный выход их из строя, а накопление воздействий, способствующих либо преждевременному выходу из строя систем и сооружений, либо повышенным затратам на планово-предупредительные ремонты и эксплуатационное обслуживание.

Рассмотрение вопросов о неправомерности фиксированной платы для абонентов, с расходом воды менее 30 куб. метров вызывает недоумение, т.к. такого рода абоненты фактически оказывая воздействие на системы и сооружения, а также опосредованно – на водный объект, освобождены от обязанностей подачи деклараций по составу и свойствам сточных вод. Вместе с тем, новая редакция Правил 644 дает возможность абонентам любого уровня при наличии технической возможности, реализовать право на отбор сточных вод и формировать плату с учетом результатов такого отбора.

Таким образом, тезис о том, что Правила холодного водоснабжения и водоотведения ущемляют права абонентов ЦСВ, является не соответствующим действительности. Нет никакой необходимости пересматривать в этой связи ФЗ-416 и в очередной раз вносить неразбериху и путаницу в принципы безопасной эксплуатации систем и сооружений ЦСВ.

По пункту 2 предложений РСПП:

Минимизация вовлечения федеральных органов в вопросы регулирования в сфере водоотведения является тезисом, который противоречит идее технического регулирования и универсализации подходов в области выполнения законодательства в сфере охраны окружающей среды. Как было представлено в п. 1, развитие федерального законодательства лежит в области унификации подходов, что позволяет единообразно оценивать и рассчитывать как потенциал работы сооружений водоотведения, так и базу платежей, которая теперь зависит не от усмотрения местных властей и хозяйствующих субъектов, а от установленного тарифа на водоотведения, с учетом требований по качеству и объему отводимой воды, формируемых на единой федеральной законодательной платформе.

Договорные отношения абонентов и организаций, предоставляющих услуги водоотведения всего регулируемого поля возможны на основании действующей редакции Правил 644.

По пункту 3 предложений РСПП:

Базовые показатели и требования для контроля состава и свойств сточных вод абонентов, отводимых в централизованную систему водоотведения,

являются совершенно оправданным инструментом природоохранного и технического регулирования. Такого рода показатели, но нацеленные на экологические аспекты производства, представляют собой основу текущего перехода оценки негативного воздействия на платформу технологического нормирования. В этой связи требования по особому отношению для различных предприятий, отводящих сточные воды в системы централизованного водоотведения, противоречат единообразию подходов к деятельности предприятий, осуществляющих водоотведение посредством ЦСВ и для абонентов таких предприятий. Состав сточных вод для предприятий определенного вида деятельности в рамках формирования технологических показателей НДТ принимается единообразным, следовательно, нет никаких оснований отходить от такого подхода при оценке состава и свойств сточных вод, отводимых в централизованные системы водоотведения. При этом, качество воды, отводимой в водоемы после очистки предприятиями, предоставляющими услуги водоотведения, также регламентируется (или будет по мере вступления в действие положений ФЗ №7) единообразно, исходя из технологических показателей.

Отсутствие учета исходного качества подаваемой на предприятие воды при формировании базовых значений контроля состава и свойств сточных вод у предприятия – абонента является следствием того, что водоснабжение и водоотведение представляют собой разные ветви федерального законодательства, одно из которых выдвигает гигиенические требования безопасности, а другое – экологические требования по охране водных объектов. В данном случае, предприятия ВКХ являются заложниками ситуации, с которой постоянно сталкиваются сами: вода, сбрасываемая после очистных сооружений должна быть иногда чище той, что получена на сооружениях водоподготовки. По этой причине, а также вследствие того, что питьевая вода централизованных систем водоснабжения имеет сезонные колебания по составу, учесть качество поставляемой на предприятие воды при анализе сточных вод не представляется возможным. Обращаем внимание, что в рамках договорных отношений в области водоснабжения, вопросы качества подаваемой воды могут быть рассмотрены отдельно.

Эффективность работы очистных сооружений в целом является базовым основанием для расчета нормативов качества состава и свойств сточных вод абонентов. Такая информация является открытой в рамках работы организаций ВКХ. Вместе с тем, обращаем внимание на тот факт, что Правила 644 формирует два типа платы – за воздействие на водные объекты и за воздействие на сети и сооружения. Если для предприятия – абонента устанавливаются технологические показатели, соответствующие НДТ, а эти показатели превышают требования к безопасной работе систем и сооружений водоподготовки, тогда для такого предприятия, согласно Правилам 644, устанавливается предельный уровень с точки зрения воздействия на сооружения и сети. Полагаем такой подход единственно возможным в рамках предоставления услуг водоотведения.

Эффективность работы очистных сооружений является основанием для расчета природоохранных платежей, однако расчет такой эффективности

возможен и основан на штатной работе систем и сооружений предприятия ВКХ. В случае залповых сбросов, превышения по различным показателям качества сточных вод на входе в очистные сооружения, предоставление данных об эффективности не имеет никакого смысла. Именно такая ситуация делает необходимым установление допустимых концентраций на сброс в системы ЦСВ сточных вод абонентов, исходя из требований Правил 644

В случае, когда абонент сбрасывает в ЦСВ сточные воды с превышением допустимых показателей состава и свойств, предприятие ВКХ может столкнуться с ситуацией, когда сети и сооружения либо справляются, либо не справляются с поступающей дополнительной нагрузкой по загрязнению. Развитие такой ситуации далеко не всегда предсказуемо в силу того, что абонентов у организации ВКХ больше одного и качество сброса каждого абонента в итоге формирует качество воды, входящей на очистные сооружения. Таким образом, выполнение требований Правил 644 в части нормативов состава и свойств сточных вод является единым универсальным механизмом, на федеральном уровне, гарантирующем снижение рисков загрязнения объектов окружающей среды.

Использование фиксированного повышающего коэффициента за сброс сточных вод сверх установленного норматива состава сточных вод выражена на основе коэффициента 1.1 после многочисленных экспертных обсуждений, в т.ч. с участием представителей РСПП. Необходимо отметить, что многие предприятия ВКХ не удовлетворены малым значением данного коэффициента, и он является пример компромисса между заинтересованными сторонами. С одной стороны, гарантируя предприятиям ВКХ компенсационный платеж за сверхнагрузку на сооружения и сети, а с другой – предотвращая волонтаризм со стороны предприятий ВКХ в адрес абонентов.

По пункту 4 предложений РСПП:

Согласно действующему законодательству в области охраны окружающей среды и законодательству в сфере водоотведения плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду, а также штрафных санкций, предусмотренных за нарушение требований природоохранного законодательства, выступают организации ВКХ, осуществляющие водоотведение сточных вод абонентов и непосредственно являющиеся водопользователями по сбросу сточных вод в водные объекты. Абоненты возмещают повышенные расходы организаций ВКХ, которые возникли в связи с превышением установленных для абонентов нормативов состава сточных вод, что регулируется законом № 416-ФЗ и соответствующими подзаконными актами. Реализация такой позиции полностью отвечает принципу «Загрязнитель платит». Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривает применение к абонентам санкций за сброс загрязняющих веществ в составе сточных вод в централизованные системы водоотведения.

Уважаемый *Алексей Петрович*, исходя из представленной выше позиции, Российская ассоциация водоснабжения и водоотведения считает

нецелесообразным поддержку предложений РСПП по внесению изменений в Федеральный закон от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» в части правового регулирования отношений хозяйствующих субъектов в сфере водоотведения сточных вод с использованием централизованной системы водоотведения.

С уважением,

Исполнительный директор



Е.В. Довлатова