

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
Оренбургский институт (филиал)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

П.В. ЧАШКИН

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Оренбург, 2024

УДК 349.6 (07)
ББК 67.407я 73
Ч 29

Рецензент:

Е. С. Михайлова – доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент.

Чашкин П.В.

Правовое регулирование обращения с отходами: учебное пособие. – Оренбург: Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2024. –174 с.

Отпечатано в типографии PROофис. Оренбург. 2024.

Печать цифровая. Услов. печ. листов 10.0. Тираж 50 экз.

Подписано в печать 14.09.2024

ISBN 978-5-6052876-0-5

Учебное пособие, посвященное вопросам правового регулирования в области обращения с отходами производства и потребления, подготовлено с учетом изменений федерального законодательства и разъяснений судебной практики по состоянию на 1 сентября 2024 года.

Учебное пособие может быть использовано в деятельности органов публичной власти, студентами и преподавателями высших учебных заведений при изучении эколого-правовых дисциплин, а также заинтересованными практическими работниками, в том числе при прохождении дополнительной профессиональной подготовки и (или) повышении квалификации в области сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов I - IV классов опасности.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	5
Глава 1. Основы законодательства в области обращения с отходами в Российской Федерации.....	6
1.1. Федеральное законодательство в области обращения с отходами.....	6
1.2. Нормативные правовые акты Оренбургской области в области обращения с отходами.....	43
1.3. Международные обязательства Российской Федерации по регулированию деятельности в области обращения с отходами.....	47
Глава 2. Понятие, классификация и паспортизация отходов.....	49
2.1. Понятие виды отходов.....	49
2.2. Паспортизация отходов.....	51
Глава 3. Учет в области обращения с отходами.....	62
3.1. Государственный кадастр отходов. Федеральный классификационный каталог отходов.....	62
3.2. Государственный реестр объектов размещения отходов. Правила инвентаризации объектов размещения отходов.....	66
3.3. Банк данных об отходах и о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов.....	70
3.4. Порядок ведения учета в области обращения с отходами.....	72
3.5. Государственная статистическая отчетность по форме № 2-ТП (отходы): порядок заполнения и предоставления.....	75
Глава 4. Нормирование в области обращения с отходами.....	78
Глава 5. Лицензирование в области обращения с отходами.....	91
Глава 6. Платежи в области обращения с отходами.....	112
Глава 7. Экологический контроль (надзор) и юридическая ответственность в области обращения с отходами.....	121

7.1. Государственный экологический контроль (надзор) в области обращения с отходами.....	121
7.2. Особенности осуществления государственного экологического контроля (надзора) в 2022 – 2030 годы.....	154
7.3. Производственный экологический контроль в области обращения с отходами.....	158
7.4. Юридическая ответственность за нарушение законодательства в области обращения с отходами.....	162
Библиография.....	173

Введение

Любая человеческая деятельность сопровождается образованием отходов, то есть каких-то остатков материалов, утративших свои потребительские свойства предметов, продуктов производства и жизнедеятельности. При этом отходы – это одна из основных современных экологических проблем, которая несет в себе угрозу для здоровья людей, а также опасность для окружающей природной среды.

Как отмечается в Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия), утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176¹, в нашей стране накоплено свыше 30 млрд. тонн отходов производства и потребления, выявлено 340 объектов накопленного вреда окружающей среде, являющихся источником потенциальной угрозы жизни и здоровью 17 млн. человек, около 15 тыс. санкционированных объектов размещения отходов занимают территорию общей площадью примерно 4 млн. гектаров, и эта территория ежегодно увеличивается на 300 - 400 тыс. гектаров. Поэтому к числу основных задач, направленных на достижение целей государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности, в Стратегии провозглашаются совершенствование законодательства в области охраны окружающей среды, развитие системы эффективного обращения с отходами производства и потребления, повышение эффективности осуществления контроля в области обращения радиационно, химически и биологически опасных отходов.

В предлагаемом вниманию учебном пособии проанализировано актуальное законодательство Российской Федерации, субъектов Российской Федерации (на примере Оренбургской области) и разъяснения судебной практики в области обращения с отходами производства и потребления, раскрыты понятие и классификация отходов, порядок паспортизации, учета, нормирования, лицензирования и контроля (надзора) в указанной сфере, а также освещены вопросы исчисления и внесения платежей за размещение и утилизацию отходов. Данное пособие может быть полезно для студентов и преподавателей высших учебных заведений, интересующихся правовыми аспектами обращения с отходами, а также для практических работников, в том числе при прохождении ими дополнительной профессиональной подготовки и (или) повышении квалификации в области сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов I - IV классов опасности.

¹ СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

Глава 1. Основы законодательства в области обращения с отходами в Российской Федерации

1.1. Федеральное законодательство в области обращения с отходами

Прежде чем перейти к характеристике законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами следует сказать о такой категории как экологическое право и экологическое законодательство.

В юридической науке под экологическим правом понимается совокупность основанных на эколого-правовых идеях норм, регулирующих общественные отношения собственности на природные ресурсы, по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охране окружающей среды от вредных химических, физических и биологических воздействий в процессе хозяйственной и иной деятельности, по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, также конкретных правоотношений в данных сферах¹.

Внешние формы закрепления и выражения правовых норм называются источниками права. В правовом государстве основным источником права является закон, принимаемый представительными (законодательными) органами государственной власти. Экологическое законодательство – это совокупность законов, которые регулируют отношения, образующие предмет экологического права.

Основываясь на критерии объекта правового регулирования, совокупность таких законов можно подразделить на три группы: законодательство об окружающей среде, о природных комплексах и природоресурсное законодательство. Объектом экологических отношений, регулируемых законами первой группы, является окружающая среда (природа) в целом, второй – природные комплексы, третьей – отдельные природные объекты².

К актам законодательства об окружающей среде относятся:

Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»³;

Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»⁴;

Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»⁵;

¹ Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2003. С. 63.

² Там же. С. 94.

³ СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

⁴ СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

⁵ СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

Федеральный закон от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ и др.

Законодательство о природных комплексах, как структурная часть российского экологического законодательства, включает:

Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»²;

Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»³;

Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»⁴;

Федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»⁵;

Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»⁶; и др.

Значительный удельный вес в системе экологического законодательства занимает природоресурсное законодательство. Природоресурсное законодательство – это совокупность законов, регулирующих отношения по использованию и охране отдельных компонентов природной среды: Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ⁷, Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ⁸, Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ⁹, Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире»¹⁰, Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»¹¹, Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»¹² и др.

Основная часть правовых норм, регулирующих отношения в области обращения с отходами производства и потребления, содержится в актах законодательства об окружающей среде.

Законодательным актом, устанавливающим правовые основы общественных отношений при обращении с отходами, является Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды), в котором предусмотрены:

¹ СЗ РФ. 2011. № 29. Ст. 4281.

² СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 102.

³ СЗ РФ. 1995. № 9. Ст. 713.

⁴ СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694

⁵ СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 627.

⁶ СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

⁷ СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

⁸ СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

⁹ СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

¹⁰ СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

¹¹ СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

¹² СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

❖ подразделение объектов хозяйственной и иной деятельности в зависимости от уровня негативного воздействия на окружающую среду на четыре категории – объекты, оказывающие значительное (I категория), умеренное (II категория), незначительное (III категория) и минимальное (IV категория) негативное воздействие. При установлении критериев, на основании которых осуществляется отнесение объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (далее – объекты НВОС), к соответствующей категории, в частности, учитываются классы опасности отходов производства и потребления (статья 4.2);

❖ содержание информации о состоянии окружающей среды (экологической информации), подлежащей размещению в форме открытых данных уполномоченными органами публичной власти на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также с использованием федеральной государственной информационной системы состояния окружающей среды, оператором которой является публично-правовая компания по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор». Наряду с другими сведениями такая информация включает сведения об отходах производства и потребления (статьи 4.3, 4.4);

❖ полномочия органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды, в том числе в области обращения с отходами (статьи 5 - 7);

❖ положения о внесении платы за негативное воздействие на окружающую среду, в том числе платы за размещение отходов (статьи 16 - 16.6);

❖ меры и направления государственной поддержки хозяйственной и (или) иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды. К числу указанных направлений, в частности, отнесены мероприятия по установке оборудования по использованию, транспортированию, обезвреживанию отходов производства и потребления (статья 17);

❖ самостоятельная разновидность нормативов допустимого воздействия на окружающую среду – нормативы образования отходов и лимиты на их размещение (статьи 21, 24);

❖ порядок выдачи и содержание комплексного экологического разрешения, которое обязаны получить в уполномоченном государственном органе юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах НВОС I категории. Наряду с другими экологическими нормативами комплексным экологическим разрешением устанавливаются нормативы образования отходов и лимиты на их размещение (статья 31.1);

❖ порядок представления и содержание декларации о воздействии на окружающую среду, которое подается в уполномоченный орган государственной власти юридическими лицами и индивидуальными

предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах НВОС II категории. Наряду с другими сведениями декларация должна содержать сведения об образующимся и размещаемых отходах (статья 31.2);

❖ требование, согласно которому при архитектурно-строительном проектировании и строительстве объектов энергетики наряду с другими природоохранными мерами должно планироваться размещение отходов производства в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (статья 40);

❖ требование, согласно которому при размещении новых населенных пунктов и их развитии наряду с другими природоохранными мерами принимаются меры по обеспечению безопасного обращения с отходами производства и потребления (статья 44);

❖ требование, согласно которому при архитектурно-строительном проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации объектов капитального строительства, используемых при геологическом изучении, разведке и добыче углеводородного сырья, а также при переработке (производстве), транспортировке, хранении, реализации углеводородного сырья и произведенной из него продукции наряду с другими природоохранными мерами принимаются меры по сбору, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов производства (статья 46);

❖ требования в области охраны окружающей среды при ликвидации горных выработок и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, рекультивации земель с использованием вскрышных и вмещающих горных пород, отдельных отходов производства и потребления (статья 46.1). Указанные требования были включены в Закон об охране окружающей среды в соответствии с Федеральным законом от 14.07.2022 № 343-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (далее – Закон от 14.07.2022 № 343-ФЗ), призванным стимулировать промышленное использование отходов недропользования, которых к настоящему времени накоплено порядка 80-100 млрд тонн, и их количество ежегодно увеличивается на 1,5-2 млрд тонн. Требованиями предусмотрено, что в случаях, когда использование отходов недропользования предусмотрено проектами ликвидации горных выработок и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, или проектами рекультивации земель, такие проекты требуют получения положительного заключения государственной экологической экспертизы. При этом для проведения работ по рекультивации земель, связанных с восстановлением плодородного слоя почвы, допускается использование только вскрышных и вмещающих горных пород;

❖ требования, обязывающие хозяйствующих субъектов, эксплуатирующих отдельные производственные объекты, к которым, в

¹ СЗ РФ. 2022. № 29 (часть III). Ст. 5310.

частности, относятся объекты размещения отходов I и II классов опасности, при выводе таких объектов из эксплуатации (консервации или ликвидации) реализовывать мероприятия по предотвращению и ликвидации загрязнения окружающей среды в соответствии с планом мероприятий, на который получено положительное заключение государственной экологической экспертизы, и получено заключение об обоснованности определения сметной стоимости реализации мероприятий, предусмотренных указанным планом. Для подтверждения финансирования мероприятий, предусмотренных планом, юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, которым принадлежат отдельные производственные объекты, при представлении данного плана в уполномоченный государственный орган также обязаны представить один или несколько следующих документов, совокупный размер финансового обеспечения по которым соответствует сметной стоимости реализации мероприятий, предусмотренных планом: независимая гарантия, поручительство, документ, подтверждающий создание резервного фонда, денежные средства которого размещаются на счетах эскроу (статьи 56.1 - 56.3);

❖ запреты на включение в границы примыкающих к населенным пунктам лесопарковых зеленых поясов территорий, на которой имеются отходы производства и потребления, и на размещение на территориях, входящих в состав лесопарковых зеленых поясов, отходов производства и потребления I - III классов опасности. При этом защита земель от загрязнения отходами производства и потребления в лесопарковых зеленых поясах осуществляется в приоритетном порядке (статьи 62.4, 62.6);

❖ отнесение соблюдения обязательных требований, предусмотренных Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», а также лицензионных требований к деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности к предмету государственного экологического контроля (надзора), осуществляемому уполномоченными органами государственной власти на федеральном и региональном уровнях (статья 65);

❖ осуществление юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах НВОС I, II и III категорий, производственного экологического контроля в соответствии с разработанной и утвержденной программой производственного экологического контроля, которая, в частности, должна содержать сведения об инвентаризации отходов производства и потребления и объектов их размещения. При этом к документации о результатах осуществления производственного экологического контроля относится и документированная информация об образовании и обращении с отходами производства и потребления (статья 67);

❖ обязательность осуществления государственного учета объектов, НВОС, который охватывает и государственный учет в области обращения с отходами производства и потребления, осуществляемый в соответствии с законодательством Российской Федерации в области обращения с отходами производства и потребления. Основной формой такого учёта является ведение уполномоченными органами публичной власти государственного реестра объектов НВОС, в который, в частности, подлежат включению сведения о размещении отходов производства и потребления, являющиеся общедоступными, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, а также информация о технических средствах и технологиях по обезвреживанию и безопасному размещению отходов производства и потребления. Одним из оснований для актуализации сведений об объектах НВОС, содержащихся в государственном реестре, является предоставление юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями сведений об изменении технологий использования, обезвреживания и размещения отходов производства и потребления (статьи 69, 69.2);

❖ проведение мероприятий по выявлению, учету и ликвидации накопленного вреда окружающей среде, возникшего в результате прошлой экономической и иной деятельности, обязанности по устранению которого не были выполнены либо были выполнены не в полном объеме. При выявлении объекта накопленного вреда окружающей среде наряду с другими сведениями подлежит определению наличие отходов производства и потребления на территориях, которые могут быть признаны объектами накопленного вреда окружающей среде. На основании данных, полученных по результатам выявления объектов накопленного вреда окружающей среде, осуществляются их обследование и оценка, включающие в себя определение объема или массы отходов производства и потребления, а также классов их опасности (статья 80.1).

Отдельно следует рассмотреть положения Закона об охране окружающей среде, устанавливающие специальные требования в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления (статья 51) и побочными продуктами производства (статья 51.1).

В соответствии со статьей 51 Закона об охране окружающей среды отходы производства и потребления подлежат сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды и регулироваться законодательством Российской Федерации.

При этом запрещаются:

сброс отходов производства и потребления в поверхностные и подземные водные объекты, на водосборные площади, в недра и на почву;

размещение отходов I - IV классов опасности на территориях, прилегающих к городским и сельским поселениям, в лесопарковых, рекреационных зонах, в границах округов санитарной (горно-санитарной) охраны природных лечебных ресурсов, на путях миграции животных, вблизи

нерестилищ и в иных местах, в которых может быть создана опасность для окружающей среды, естественных экологических систем и здоровья человека;

захоронение отходов I - IV классов опасности на водосборных площадях подземных водных объектов, используемых в качестве источников водоснабжения, в бальнеологических целях, для извлечения ценных минеральных ресурсов;

ввоз отходов I - IV классов опасности в Российскую Федерацию в целях их захоронения и обезвреживания;

захоронение в объектах размещения отходов производства и потребления продукции, утратившей свои потребительские свойства и содержащей озоноразрушающие вещества, без рекуперации данных веществ из указанной продукции в целях их восстановления для дальнейшей рециркуляции (рециклирования) или уничтожения.

Статья 51.1 «Требования при обращении с побочными продуктами производства» была включена в Закон об охране окружающей среды в соответствии с Федеральным законом от 14.07.2022 № 268-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 268-ФЗ)¹, которым в целях сокращения количества захораниваемых отходов и вовлечения их полезных компонентов в хозяйственный оборот определяется правовой режим вторичных ресурсов, вторичного сырья и побочных продуктов производства.

При этом Законом от 14.07.2022 № 268-ФЗ между вторичным сырьем и побочной продукцией проводятся существенные отличия.

Вторичное сырье – это продукция, полученная из вторичных ресурсов непосредственно (без обработки) или в соответствии с технологическими процессами, методами и способами, предусмотренными документами в области стандартизации Российской Федерации, которая может использоваться в производстве другой продукции и (или) иной хозяйственной деятельности. В свою очередь, вторичные ресурсы – это отходы, которые (или части которых) могут быть повторно использованы для производства товаров, выполнения работ, оказания услуг или получения энергии и которые получены в результате раздельного накопления, сбора или обработки отходов либо образованы в процессе производства. Таким образом, вторичное сырье получается из являющихся вторичными ресурсами отходов в результате целенаправленной деятельности хозяйствующего субъекта.

Что же касается побочных продуктов, то к ним могут быть отнесены вещества и (или) предметы, образующиеся при производстве основной продукции, в том числе при выполнении работ и оказании услуг, и не являющиеся целью данного производства, работ или услуг, если такие вещества и (или) предметы пригодны в качестве сырья в производстве либо для потребления в качестве продукции в соответствии с законодательством Российской Федерации. Другими словами, для получения побочной

¹ СЗ РФ. 2022. № 29 (часть III). Ст. 5235.

продукции не используются отходы. Такая продукция образуется при производстве основной продукции и не является целью данного производства¹.

В введенной статье 51.1 Закона об охране окружающей среды хозяйствующим субъектам предоставлено право самостоятельно относить образованные вещества и (или) предметы к отходам либо побочным продуктам производства вне зависимости от их включения в федеральный классификационный каталог отходов.

Исключение составляют те вещества и (или) предметы, которые нельзя отнести к побочным продуктам производства, поскольку они обладают опасными свойствами для окружающей среды и здоровья человека. Действующий перечень веществ и (или) предметов, которые нельзя отнести к побочным продуктам производства, утвержден Распоряжением Правительства РФ от 27.12.2022 № 4249-р². Например, в данный перечень включены вещества и (или) предметы, образуемые в результате хозяйственной деятельности и содержащие стойкие органические загрязнители, в соответствии со Стокгольмской конвенцией о стойких органических загрязнителях, растворы, содержащие оксиды ртути, отработанные при технических испытаниях и измерениях, отходы (хвосты) цианирования руд серебряных и золотосодержащих обезвоженные и др.

Закон предоставляет хозяйствующему субъекту следующие права по обращению с побочными продуктами: возможность их использования в собственном производстве либо их передача другим лицам в качестве сырья или продукции, если они соответствуют требованиям, установленным к сырью либо продукции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом юридические лица, индивидуальные предприниматели, в результате хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются побочные продукты производства, обязаны:

осуществлять отдельный учет побочных продуктов производства обособленно от учета основной продукции производства и отходов;

информацию о видах побочных продуктов производства, об объемах и дате их образования, планируемых сроках использования в собственном производстве или о передаче другим лицам и результатах такого использования либо передачи отражать в программе производственного экологического контроля и отчете об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля;

при обращении с побочными продуктами производства (складировании (хранении), транспортировке, обработке (переработке), в том числе обезвреживании, использовании) не допускать загрязнение окружающей среды и ее компонентов, в том числе почв, водных объектов и лесов.

¹ Толстокорова О.Н. Побочные продукты производства: особенности учета внесения платы // Экология производства. 2023. № 7. С. 17.

² СЗ РФ. 2023. № 1 (часть III). Ст. 414.

Поскольку, вводя категорию «побочных продуктов производства» и освобождая производителя от обременительных обязанностей, сопряженных с обращением с отходами, законодатель преследовал цель введения побочных продуктов в хозяйственный оборот, то вполне логичным представляется и требование, согласно которому в случае размещения побочных продуктов производства на объектах размещения отходов, либо неиспользования побочных продуктов в собственном производстве, либо передачи другим лицам в качестве сырья или продукции по истечении трехлетнего срока с даты отнесения веществ и (или) предметов к побочным продуктам производства, последние признаются отходами со всеми вытекающим из данного факта юридическими последствиями, включая необходимость внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду с применением повышающего коэффициента 52 (пункт 6.2 статьи 16.3, пункты 7 - 9 статьи 51.1 Закона об охране окружающей среды).

Специальным законодательным актом в области охраны окружающей среды, регулирующим отношения в области обращения с отходами, является Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах).

Далеко не все отходы производства и потребления, образующиеся в результате хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, попадают в сферу действия Закона об отходах. Закон об отходах не регулирует отношения по обращению с радиоактивными, биологическими и медицинскими отходами, веществами, разрушающими озоновый слой (за исключением случаев, если такие вещества являются частью продукции, утратившей свои потребительские свойства), с выбросами вредных веществ в атмосферу и со сбросами вредных веществ в водные объекты (пункт 2 статьи 3).

Кроме того, ранее упоминавшийся Закон от 14.07.2022 № 343-ФЗ предусматривает, что в случаях использования отходов недропользования (вскрышных и вмещающих горных пород, шламов, хвостов обогащения полезных ископаемых и иных отходов геологического изучения, разведки, добычи и первичной переработки минерального сырья, содержащих полезные ископаемые и полезные компоненты или не содержащих полезных ископаемых и полезных компонентов) для собственных производственных и технологических нужд пользователей недр, ликвидации горных выработок и иных сооружений, связанных с использованием недрами, рекультивации земель, для добычи из таких отходов полезных ископаемых и полезных компонентов, передачи отходов недропользования иным пользователям недр при соблюдении ряда обязательных условий, отношения по обращению с отходами недропользования регулируются законодательством о недрах.

Первоначально Закон об отходах включал преамбулу и восемь глав, объединяющих тридцать одну статью. По состоянию на 01.09.2024 в Законе об отходах содержится уже шестьдесят три статьи, объединенных в девять глав. Таким образом, нормативное наполнение Закона об отходах за

время, прошедшее после его принятия, увеличилось, как минимум, вдвое. Данное обстоятельство обусловлено стремлением законодателя дифференцировать подходы к правовому регулированию отношений по обращению с отходами в зависимости от сферы их образования и степени их опасности для здоровья человека и окружающей среды, стремлением сократить объемы образуемых и размещаемых отходов производства и потребления, в том числе путем их вовлечения в качестве вторичных ресурсов в хозяйственный оборот.

Наиболее значительные изменения в Закон об отходах были внесены Федеральным законом от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»¹ (далее – Закон от 29.12.2014 № 458-ФЗ), Федеральным законом от 31.12.2017 № 503-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»² (далее – Закон от 31.12.2017 № 503-ФЗ), Федеральным законом от 26.07.2019 № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и Федеральный закон «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»»³ (далее – Закон от 26.07.2019 № 225-ФЗ), Федеральным законом от 02.07.2021 № 356-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон от 02.07.2021 № 356-ФЗ)⁴, Федеральным законом от 04.08.2023 № 451-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон от 04.08.2023 № 451-ФЗ)⁵, вводящими и корректирующими национальные системы обращения с твёрдыми коммунальными отходами, отходами от использования товаров, отходами I и II классов опасности и предусматривающими ряд других нововведений. Кроме того, уже упомянутый Закон от 14.07.2022 № 268-ФЗ установил для отходообразователей и иных субъектов хозяйственной и иной деятельности экономические стимулы и юридические санкции, нацеленные на вовлечение отходов во вторичное использование.

Далее охарактеризуем структуру Закона об отходах.

Преамбула Закона об отходах определяет цели, на достижение которых направлено его принятие: предотвращение вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду, вовлечение отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

¹ СЗ РФ. 2015. № 1 (часть I). Ст. 11.

² СЗ РФ. 2018. № 1 (Часть I). Ст. 87.

³ СЗ РФ. 2019. № 30. Ст. 4127.

⁴ СЗ РФ. 2021. № 27 (часть I). Ст. 5184.

⁵ СЗ РФ. 2023. № 32 (часть I). Ст. 6183.

В главе I «Общие положения» даются определения используемых в нем понятий, указана сфера применения Закона об отходах, а также установлены принципы и приоритетные направления государственной политики в области обращения с отходами, статус отходов как объекта права собственности и подразделение отходов на классы опасности.

В главе II Закона об отходах предусмотрены полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления области обращения с отходами, а также урегулирован порядок перераспределения полномочий между органами публичной власти в данной сфере.

В главе III «Общие требования к обращению с отходами» установлены следующие адресованные юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям обязательные требования, предъявляемые на всех стадиях осуществления ими хозяйственной и иной деятельности, начиная с проектирования и заканчивая консервацией и ликвидацией зданий, сооружений и иных объектов, связанных с обращением с отходами:

- ❖ при архитектурно-строительном проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте зданий, сооружений и иных объектов, в процессе эксплуатации которых образуются отходы, необходимо предусматривать места (площадки) накопления таких отходов в соответствии с установленными федеральными нормами и правилами и иными требованиями в области обращения с отходами;

- ❖ запрещается ввод в эксплуатацию зданий, сооружений и иных объектов, которые связаны с обращением с отходами и не оснащены техническими средствами и технологиями обезвреживания и безопасного размещения отходов;

- ❖ при вводе в эксплуатацию объектов размещения отходов I и II классов опасности определяется срок их эксплуатации. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 11.05.2023 № 737 срок эксплуатации объекта размещения отходов I и II классов опасности определяется юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, являющимися застройщиками объекта размещения, при вводе его в эксплуатацию на основании проектной документации на строительство или реконструкцию объекта размещения. При этом данный срок не может превышать 25 лет;

- ❖ при эксплуатации зданий, сооружений и иных объектов, связанной с обращением с отходами, юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны:

- соблюдать федеральные нормы и правила и иные требования в области обращения с отходами;

- разрабатывать проекты нормативов образования отходов и лимитов на размещение отходов в целях уменьшения количества их образования, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства;

вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов;

соблюдать требования при обращении с группами однородных отходов; проводить инвентаризацию объектов размещения отходов в соответствии с правилами инвентаризации объектов размещения отходов, определяемыми федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды;

внедрять малоотходные технологии на основе новейших научно-технических достижений, а также внедрять наилучшие доступные технологии;

соблюдать требования по предупреждению аварий, связанных с обращением с отходами, и принимать неотложные меры по их ликвидации;

разрабатывать планы мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций техногенного характера, связанных с обращением с отходами, планы ликвидации последствий этих чрезвычайных ситуаций;

в случае возникновения или угрозы аварий, связанных с обращением с отходами, которые наносят или могут нанести ущерб окружающей среде, здоровью или имуществу физических лиц либо имуществу юридических лиц, немедленно информировать об этом соответствующие федеральные органы исполнительной власти в области обращения с отходами, исполнительные органы субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления;

❖ на территориях объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду собственники объектов размещения отходов, а также лица, во владении или в пользовании которых находятся объекты размещения отходов, обязаны проводить мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды, порядок проведения которого предусмотрен приказом Минприроды России от 08.12.2020 № 1030¹. После окончания эксплуатации объектов размещения отходов указанные лица обязаны проводить контроль за их состоянием и воздействием на окружающую среду, а также работы по восстановлению нарушенных земель в порядке, установленном Правилами рекультивации и консервации земель, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 10.07.2018 № 800²;

❖ запрещается применение твердых коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров. При этом в соответствии с проектом ликвидации горных выработок при их ликвидации могут использоваться вскрышные и вмещающие горные породы, отходы недропользования V класса опасности, образовавшиеся при осуществлении пользования недрами, а также отходы производства черных металлов IV и V классов опасности,

¹ 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» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.12.2020.

² СЗ РФ. 2018. № 29. Ст. 4441.

золошлаковые отходы V класса опасности от сжигания угля, фосфогипс V класса опасности;

❖ запрещается захоронение отходов в границах населенных пунктов, лесопарковых, рекреационных зон, округов санитарной (горно-санитарной) охраны природных лечебных ресурсов, водоохраных зон, на водосборных площадях подземных водных объектов, которые используются в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, в местах залегания полезных ископаемых и ведения горных работ в случаях, если возникает угроза загрязнения мест залегания полезных ископаемых и безопасности ведения горных работ;

❖ запрещается захоронение отходов, в состав которых входят полезные компоненты. При этом в Распоряжении Правительства РФ от 25.07.2017 № 1589-р, которым был утвержден Перечень видов отходов, в состав которых входят запрещенные к захоронению полезные компоненты¹, было предусмотрено поэтапное введение указанного запрета: по 67 наименованиям отходов (металлический лом) – с 1 января 2018 года, по 41 наименованию отходов (бумага, картон, стекло) – с 1 января 2019 года и еще по 72 наименованиям отходов (отработанные оргтехника, аккумуляторы) – с 1 января 2021 года.

В главе III Закона об отходах также предусмотрены отправные положения об отнесении отходов к классам опасности и паспортизации отходов, о лицензировании деятельности в области обращения с отходами, о профессиональной подготовке лиц, допущенных к обращению с отходами I - V классов опасности, о транспортировании отходов, включая их трансграничное перемещение, требования к обращению с ломом и отходами цветных и (или) черных металлов. Кроме того, в указанной главе содержатся требования к органам местного самоуправления по регулярной очистке муниципальных образований от отходов и организации обращения с такими отходами.

В соответствии с федеральными законами от 29.12.2014 № 458-ФЗ, от 31.12.2017 № 503-ФЗ, от 26.07.2019 № 225-ФЗ глава III Закона об отходах дополнена статьями 13.2 - 13.5, в которых введена необходимость разработки и реализации региональных программ в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, федеральной схемы обращения с твердыми коммунальными отходами и территориальных схем обращения с отходами, устанавливаются требования к местам (площадкам) накопления отходов, учреждается федеральная государственная информационная система учета твердых коммунальных отходов.

Особенности обращения с твердыми коммунальными отходами будут рассмотрены при характеристике главы V.1 Закона об отходах. Здесь же остановимся на положениях статей 14.1 - 14.5, которые были включены в главу III Закона об отходах в соответствии с федеральными законами от 26.07.2019 № 225-ФЗ, от 02.07.2021 № 356-ФЗ и устанавливают особенности

¹ СЗ РФ. 2017. № 32. Ст. 5107.

обращения с отходами I и II классов опасности, а также на положениях статьи 17.1, введенной в главу III Закона об отходах в соответствии с Законом от 14.07.2022 № 268-ФЗ и предусматривающей требования к обращению к вторичными ресурсами.

В Законе об отходах выделяются пять классов опасности отходов. В основу классификации положена степень негативного воздействия на окружающую среду. Наиболее опасными для здоровья человека и окружающей среды являются отходы I класса опасности (например, утратившая свои свойства ртуть, отходы солей мышьяка, асбестовая пыль) и отходы II класса опасности (в частности, отходы серной, азотной, соляной и фосфорной кислот, отработанные аккумуляторные щелочи).

Основная цель введенной с 1 марта 2021 года системы обращения с отходами I и II классов опасности – упорядочить рынок их обезвреживания и утилизации, а также минимизировать их негативное воздействие. Как следует из внесённых изменений, новая система обращения с отходами I и II классов опасности базируется на общепризнанной иерархии приоритетов государственной политики в области обращения с отходами (в порядке снижения приоритета): максимальное использование исходных сырья и материалов; предотвращение образования отходов; сокращение образования отходов и снижение класса опасности отходов в источниках их образования; обработка отходов; утилизация отходов; обезвреживание отходов; размещение (хранение и захоронение) отходов в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения¹.

С целью повышения эффективности работы на рынке отходов I и II классов опасности, функции создания и управления новой системой возлагаются на федерального оператора по обращению с отходами I и II классов опасности (далее – федеральный оператор) на территории всей страны, взаимодействующего с другими участниками рынка по принципу «одного окна». Распоряжением Правительства РФ от 14.11.2019 № 2684-р «Об определении федерального оператора по обращению с отходами I и II классов опасности» таковым назначено предприятие Госкорпорации «Росатом» – ФГУП «Федеральный экологический оператор»². Однако, юридические лица и индивидуальные предприниматели, которые имеют собственные мощности и соответствующую лицензию (далее – операторы), продолжают самостоятельно утилизировать, обезвреживать и (или) размещать образованные ими отходы I и II классов опасности без участия федерального оператора.

Перечень основных функций федерального оператора закрепляется в статье 14.1 Закона об отходах:

¹ Белокрылова Е. А., Рубцова И. Ю. Особенности правового регулирования деятельности по обращению с отходами I и II классов опасности в Российской Федерации // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2020. № 2. С. 245.

² СЗ РФ. 2019. № 46. Ст. 6556.

осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов I и II классов опасности самостоятельно или с привлечением операторов;

представление в уполномоченный орган государственной власти предложений по установлению тарифов на обращение с отходами I и II классов опасности;

функции оператора федеральной государственной информационной системы учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности.

Как уже отмечалось, имеющие необходимые мощности и лицензию операторы по обращению с отходами I и II классов опасности продолжают работать, но с некоторыми особенностями, главная из которых заключается в том, что отходообразователи – юридические лица и индивидуальные предприниматели заключают договоры на оказание услуг по обращению с отходами I и II классов опасности не напрямую с операторами, а с федеральным оператором, который, в свою очередь, вправе заключать на основании конкурсных процедур договоры с операторами для выполнения обязательств перед отходообразователями. Прямые договоры операторы вправе заключать только на прием отходов I и II классов опасности от физических лиц, у которых такие отходы образовались не в результате предпринимательской деятельности (пункт 1.1 статьи 14.4 Закона об отходах). Следует отметить, что данным правом операторы были наделены уже в ходе корректировки новой системы обращения с отходами I и II классов опасности, начиная с 1 сентября 2023 года¹.

В целях организации деятельности по обращению с отходами I и II классов опасности предусматривается создание федеральной схемы обращения с отходами I и II классов опасности, разработка и утверждение которой осуществляются в соответствии со статьей 14.2 Закона об отходах и Постановлением Правительства РФ от 10.10.2019 № 1305². Федеральная схема обращения с отходами I и II классов опасности включает в себя:

сведения о видах отходов I и II классов опасности, об источниках образования отходов I и II классов опасности, о нормативах образования отходов и лимитах на их размещение, утвержденных в отношении отходов I и II классов опасности;

сведения о местах нахождения, мощности, технических характеристиках объектов обработки, утилизации, обезвреживания и размещения отходов I и II классов опасности;

¹ Федеральный закон от 04.08.2023 № 476-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и признании утратившей силу части 3 статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и Федеральный закон «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» // СЗ РФ. 2023. № 32 (Часть I). Ст. 6208.

² Постановление Правительства РФ от 10.10.2019 № 1305 «Об утверждении Правил формирования, корректировки и утверждения федеральной схемы обращения с отходами I и II классов опасности» // СЗ РФ. 2019. № 42 (часть III). Ст. 5901.

сведения об операторах по обращению с отходами I и II классов опасности;

сведения о фактическом количестве образующихся, обработанных, утилизированных, обезвреженных и размещенных отходов I и II классов опасности;

схему потоков отходов I и II классов опасности от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания и размещения отходов I и II классов опасности;

данные о целевых показателях по обезвреживанию и размещению отходов I и II классов опасности;

баланс количественных характеристик образования отходов I и II классов опасности с мощностями по их обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению;

данные о планируемых строительстве, реконструкции, выведении из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания и размещения отходов I и II классов опасности;

данные об оценке потребностей в финансировании планируемых строительства, реконструкции, выведения из эксплуатации, включая рекультивацию территорий, объектов обработки, утилизации, обезвреживания и размещения отходов I и II классов опасности.

Федеральная схема обращения с отходами I и II классов опасности формируется в электронном виде и является частью федеральной государственной информационной системы учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности (далее – ФГИС ОПВК), посредством которой обеспечивается информационное взаимодействие между участниками системы.

Содержание и порядок работы ФГИС ОПВК определяется статьей 14.3 Закона об отходах и Постановлением Правительства РФ от 18.10.2019 № 1346 «Об утверждении Положения о федеральной государственной информационной системе учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности»¹.

Федеральный оператор при помощи ФГИС ОПВК соединяет все этапы обращения с отходами, а также производит взаимодействие со всеми необходимыми для совершения данных операций ведомствами:

с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации – в части формирования единой государственной политики в области обращения с отходами I и II классов опасности;

с Федеральной службой по надзору в сфере природопользования – в части проверки сведений, предоставленных поставщиками информации в ФГИС ОПВК;

с Министерством транспорта Российской Федерации – в части согласования транспортирования отходов I и II классов опасности;

¹ СЗ РФ. 2019. № 43. Ст. 6102.

с Федеральной антимонопольной службой – в части установления тарифов на услуги федерального оператора.

Документооборот происходит в электронном виде в личном кабинете отходообразователя, зарегистрированных во ФГИС ОПВК. Договор на оказание услуг по обращению с отходами I и II классов опасности, заявки на прием отходов, акты приема-передачи и другие первичные документы удостоверяются усиленной квалифицированной электронной подписью. Несмотря на то, что федеральный оператор не оказывает услуги отходообразователям, имеющим собственные мощности по утилизации, обезвреживанию и (или) размещению образованных ими отходов I и II классов опасности, последние также должны пройти регистрацию во ФГИС ОПВК и внести в систему информацию об образовании отходов и обращении с ними. Соблюдение указанного условия необходимо для обеспечения учета и контроля со стороны федерального оператора.

На основании пункта 2 статьи 14.4 Закона об отходах Постановлением Правительства РФ от 24.10.2019 № 1363 утверждена форма Типового договора на оказание услуг по обращению с отходами I и II классов опасности¹. Несмотря на наличие типовой формы, заключаемые договоры могут быть по соглашению сторон дополнены не предусмотренными ею и не противоречащими законодательству Российской Федерации положениями.

Существенным условием рассматриваемого договора является цена, которая определяется исходя из предельных (максимальных) тарифов по обращению с отходами I и II классов опасности, при расчете которых учитываются расходы на сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание и размещение отходов I и II классов опасности, а также расходы на реализацию инвестиционной программы федерального оператора по обращению с отходами I и II классов опасности, разрабатываемой и утверждаемой в соответствии со статьей 14.5 Закона об отходах. Действующие на период до 31 декабря 2026 года предельные (максимальные) тарифы по обращению с отходами I и II классов опасности утверждены Приказом ФАС России от 18.03.2022 № 220/22².

Вовлечение отходов в хозяйственный оборот позволяет использовать вещества полезным образом, что приводит к экономии первичных природных ресурсов, а также к сокращению площади полигонов размещения отходов и, следовательно, к более рациональному использованию ограниченных земельных ресурсов³. Для решения данной задачи требуется принятие нормативных правовых актов, регулирующих и стимулирующих использование вторичных ресурсов и вторичного сырья в хозяйственном обороте. Одним из таких нормативных правовых актов является Закон от

¹ СЗ РФ. 2019. N 44. Ст. 6202

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 23.03.2022.

³ Ильменева В.А. Особенности правового регулирования вовлечения отходов производства и потребления в хозяйственный оборот // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 7. С. 190.

14.07.2022 № 268-ФЗ, которым, как уже указывалось, предусмотрены определения понятий «вторичное сырье» и «вторичные ресурсы», а также в Закон об отходах включена новая статья 17.1, содержащая специальные требования к обращению с теми отходами, которые могут быть отнесены к вторичным ресурсам.

Отправным и наиболее строгим является положение пункта 2 статьи 17.1, запрещающее захоронение вторичных ресурсов. Очевидно, что любые запреты будут не эффективными, если отсутствуют условия, позволяющие их соблюдать. Главным условием экономики замкнутого цикла является создание и ускоренное развитие национальной отрасли переработки отходов, намеченное в Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р¹. Вероятно, данное обстоятельство стало главной причиной, по которой введение в действие запрета на захоронение отходов, которые могут быть отнесены к вторичным ресурсам, также отложено до 2030 года.

Вместе тем, уже вступил в силу пункт 3 статьи 17.1 Закона об отходах, обязывающий юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в результате хозяйственной и (или) иной деятельности которых образовались вторичные ресурсы, обеспечивать их утилизацию самостоятельно либо передачу другим лицам в целях утилизации. Если же вторичные ресурсы образовались в результате потребления физическим лицом каких-либо товаров, то такое физическое лицо должно обеспечить их отдельное накопление в местах (на площадках) накопления твердых коммунальных отходов либо сдачу в места сбора вторичных ресурсов (пункт 5 статьи 17.1 Закона об отходах).

Закон от 14.07.2022 № 268-ФЗ стимулирует не только передачу отходообразователями вторичных ресурсов на утилизацию, но и их прием компаниями, которые при производстве продукции, выполнении работ и оказании услуг могут использовать вторичное сырье, полученное из вторичных ресурсов. Начиная с 1 марта 2024 года действует принятое в развитие положений указанного Закона Распоряжение Правительства РФ от 02.08.2023 № 2094-р², которым утверждены Перечень видов продукции (товаров), производство которых осуществляется с использованием определенной доли вторичного сырья в их составе и в отношении которых осуществляется стимулирование деятельности по их производству, и Перечень видов работ, услуг, выполнение и оказание которых осуществляется с использованием определенной доли вторичного сырья в их составе и в отношении которых осуществляется стимулирование деятельности по их выполнению. Если при производстве продукции, выполнении работ и оказании услуг доля использованного вторичного сырья,

¹ СЗ РФ. 2018. № 6. Ст. 920.

² СЗ РФ. 2023. № 32 (Часть II). Ст. 6445.

полученного из вторичных ресурсов, не будет меньше доли (процента), указанного в перечнях, соответствующие компании смогут претендовать на налоговые льготы, бюджетные субсидии и иные меры экономического стимулирования.

При этом еще до утверждения данных перечней было принято Постановление Правительства РФ от 08.07.2022 № 1224 «Об особенностях описания отдельных видов товаров, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, при закупках которых предъявляются экологические требования»¹, предусматривающее виды товаров, в целях закупки которых при описании объекта закупки обязательно должна указываться доля вторичного сырья, использованного при их производстве. В число таких товаров включены туалетная бумага, полотенца бумажные, платки носовые бумажные, скатерти бумажные, салфетки разного назначения, покрытия из переработанных материалов, тротуарная плитка, бордюры, ограждения, резиновая плитка, покрытия из резиновой крошки, мягкая кровля или иные гидроизоляционные материалы, контейнеры и урны для мусора, удобрения органические, почвогрунт и грунт, пригодный для технических целей. Очевидно, что данный документ предоставляет конкурентное преимущество для производителей товаров, при производстве которых использовано вторичное сырье.

Глава IV «Нормирование, государственный учет и отчетность в области обращения с отходами» Закона об отходах предусматривает систему учета и статистической отчетности, осуществляемую юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими обращение с отходами, а также предъявляет к некоторым из них обязательные требования по разработке и установлению в уполномоченных государственных органах в области обращения с отходами нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. Кроме того, в данной главе сформулированы правила об осуществлении важнейшей информационной функции государственного экологического управления – ведении по единой для Российской Федерации системе государственного кадастра отходов, включающего в себя федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, а также банк данных об отходах и о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов. При этом одновременно допускается ведение региональных кадастров отходов на уровне отдельных субъектов Российской Федерации.

В главе V «Экономическое регулирование в области обращения с отходами» Закона об отходах установлены основные элементы экономико-правового механизма охраны окружающей среды от негативного воздействия образующихся отходов: плата за размещение отходов, утилизационный сбор, расширенная ответственность производителей и экспортёров товаров, упаковки за утилизацию отходов от использования товаров и упаковки к ним, меры экономического стимулирования деятельности в области обращения с отходами.

¹ СЗ РФ. 2022. № 29 (часть III). Ст. 5481.

Основой загрязнения окружающей среды являются не только отходы, полученные в процессе производства, но и отходы потребления, образующиеся в больших количествах. Существовавшая в нашей стране система управления твердыми бытовыми отходами, базировавшаяся на их захоронении, привела к существенному нарушению ландшафтов, загрязнению атмосферного воздуха и грунтовых вод, что негативно сказалось на условиях жизни и деятельности населения, не отвечало принципам устойчивого развития экономики и, как следствие, требовало модернизации.

Глава V.1 «Регулирование деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами» была включена в Закон об отходах Законом от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ, предусматривающим поэтапное введение в действие принципиальной новой системы обращения с твердыми бытовыми отходами, которые получили наименование «твердых коммунальных отходов». В дальнейшем эта система подвергалась корректировке и дополнениям в соответствии с федеральными законами от 31.12.2017 № 503-ФЗ, от 26.07.2019 № 225-ФЗ, от 02.07.2021 № 356-ФЗ, от 04.08.2023 № 476 и другими законодательными актами. Основными участниками реформируемой системы обращения с твердыми коммунальными отходами являются: физические и юридические лица – отходообразователи, операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, региональный оператор, российский экологический оператор, уполномоченные органы публичной власти.

Ключевыми, законодательно закреплёнными изменениями в системе обращения с твердыми коммунальными отходами стали:

- ❖ введения термина «твердые коммунальные отходы» (далее – ТКО), под которыми понимаются отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, и товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд, а также отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и по составу подобные отходам, образующимся в жилых помещениях;

- ❖ разработка и утверждение органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также опубликование для всеобщего и бесплатного доступа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с ТКО (далее – региональная программа). В соответствии со статьей 13.2 Закона об отходах региональная программа должна содержать:

- значения целевых показателей в области обращения с отходами, в том числе с ТКО, достижение которых обеспечивается в результате реализации соответствующей программы;

- перечень мероприятий в области обращения с отходами, в том числе с ТКО, с указанием ожидаемых результатов в натуральном и стоимостном выражении, включая экономический эффект от реализации соответствующей программы, сроки проведения указанных мероприятий. В такой перечень

должны быть включены мероприятия, направленные на: стимулирование строительства объектов, предназначенных для обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения отходов, в том числе ТКО, софинансирование строительства объектов по сбору, транспортированию, обработке и утилизации отходов от использования товаров, стимулирование утилизации отходов, выявление мест несанкционированного размещения отходов, предупреждение причинения вреда окружающей среде при размещении бесхозяйных отходов, в том числе ТКО, выявление случаев причинения такого вреда и ликвидацию его последствий, обеспечение доступа к информации в сфере обращения с отходами. Приведенный перечень мероприятий учитывается и при формировании мероприятий соответствующих государственных программ;

информацию об источниках финансового обеспечения мероприятий в области обращения с отходами, в том числе с ТКО;

иные определенные органом государственной власти субъекта Российской Федерации вопросы;

❖ разработка и утверждение уполномоченным исполнительным органом субъекта Российской Федерации, а также опубликование для всеобщего и бесплатного доступа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с ТКО (далее – территориальная схема), отражающей логистические, технологические и количественные параметры обращения с ТКО в соответствующем субъекте Российской Федерации. Согласно статье 13.3 Закона об отходах территориальная схема должна включать в себя:

данные о нахождении источников образования отходов на территории субъекта Российской Федерации (с нанесением источников их образования на карту);

данные о количестве образующихся отходов на территории субъекта Российской Федерации с разбивкой по видам и классам опасности отходов;

данные о целевых показателях по обезвреживанию, утилизации и размещению отходов, установленных в субъекте Российской Федерации (с разбивкой по годам);

данные о нахождении мест накопления отходов на территории субъекта Российской Федерации;

данные о месте нахождения объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов;

данные о месте нахождения объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов;

баланс количественных характеристик образования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе ТКО, на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

схему потоков отходов, в том числе ТКО, от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов, объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов,

которая включает в себя графические обозначения мест, количество образующихся отходов, количество объектов, используемых для обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов;

данные о планируемом строительстве, реконструкции, выведении из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе ТКО;

оценку объема соответствующих капитальных вложений в строительство, реконструкцию, выведение из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе ТКО;

прогнозные значения предельных тарифов в области обращения с ТКО, рассчитанные в соответствии с требованиями к составу и содержанию территориальных схем;

сведения о зонах деятельности регионального оператора;

электронную модель территориальной схемы;

❖ введение института региональных операторов по обращению с ТКО – юридических лиц, которые должны обеспечить централизованный сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение ТКО на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с региональной программой и территориальной схемой (пункт 1 статьи 24.6 Закона об отходах). Выбор регионального оператора по обращению с ТКО (далее – регионального оператора) осуществляется на основании конкурсного отбора, проводимого уполномоченным исполнительным органом субъекта Российской Федерации, по результатам которого победившему в конкурсе юридическому лицу на срок не менее 10 лет присваивается статус регионального оператора и в соответствии с территориальной схемой определяется зона его деятельности – территория или часть территории субъекта Российской Федерации (пункты 4, 5 статьи 24.6 Закона об отходах). Порядок проведения конкурса установлен Постановлением Правительства РФ от 05.09.2016 № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами»¹. С победителем конкурса уполномоченный исполнительный орган субъекта Российской Федерации заключает соглашение, содержание и порядок заключения которого определяется законодательством субъектов Российской Федерации (пункт 6 статьи 24.6 Закона об отходах). Юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора в случаях многократного нарушения требований законодательства и условий договоров на оказание услуг по обращению с ТКО, а также по другим основаниям, предусмотренным разделом IV Правил обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Правила обращения с ТКО), утвержденными Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156²;

❖ предусмотрено заключение публичного договора на оказание услуг по обращению с ТКО между региональным оператором и собственником ТКО

¹ СЗ РФ.2016. № 37. Ст. 5501.

² СЗ РФ. 2016. № 47. Ст. 6640.

либо его уполномоченным представителем, согласно которому региональный оператор обязуется принимать ТКО в объеме и в месте, которые определены в договоре, и обеспечивать их транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение в соответствии с законодательством Российской Федерации, а собственник ТКО обязуется оплачивать услуги регионального оператора по цене, определенной в пределах единого тарифа на услугу регионального оператора (пункты 1, 2 статьи 24.7 Закона об отходах). При этом для собственников ТКО заключение договора с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются ТКО и находятся места их накопления, также является обязательным (пункт 4 статьи 24.7 Закона об отходах). Порядок заключения договора на оказание услуг в области обращения с ТКО предусмотрен разделом I (1) Правил обращения с ТКО, типовая форма такого договора также утверждена Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156. Не заключать договор с региональным оператором либо заключить такой договор с лицом, не являющимся региональным оператором, если последний избран по конкурсу и осуществляет свою деятельность, собственник ТКО не вправе. Единственным исключением, предоставляющим юридическим лицам, в результате деятельности которых образуются ТКО, право отказаться от заключения договора с региональным оператором, является случай, когда в их собственности или на ином законном основании находится объект размещения отходов, расположенный в границах земельного участка, на территории которого образуются такие ТКО, или на смежном земельном участке по отношению к земельному участку, на территории которого образуются такие ТКО (пункт 6 статьи 24.7 Закона об отходах). Единый тариф на услугу регионального оператора утверждается уполномоченными исполнительными органами субъектов Российской Федерации или в случае передачи соответствующих полномочий законом субъекта Российской Федерации органами местного самоуправления (пункт 1, 3 статьи 24.9 Закона об отходах);

❖ региональный оператор осуществляет сбор, транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение ТКО самостоятельно либо с привлечением на договорной основе операторов по обращению с ТКО – индивидуальных предпринимателей или юридических лиц, осуществляющих деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению ТКО (абзац 2 пункта 4 Правил обращения с ТКО). В договоре на оказание услуг по транспортированию ТКО, заключаемым между региональным оператором и оператором по обращению ТКО, цена услуг определяется сторонами такого договора, за исключением случаев, когда такая цена формируется по результатам торгов (пункт 3 статьи 24.8 Закона об отходах, пункт 23 Правил обращения с ТКО). Правила проведения указанных торгов утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133¹. Оплата по заключаемым между региональным оператором и операторами по обращению ТКО договорам на

¹ СЗ РФ. 2016. № 46. Ст. 6466.

оказание услуг по обработке, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов осуществляется по регулируемым тарифам (пункт 4 статьи 24.8, пункт 3 статьи 24.9 Закона об отходах, пункт 35 Правил обращения с ТКО). Правила регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами утверждены Постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 № 484¹;

❖ собственники ТКО осуществляют складирование ТКО в местах (на площадках) накопления ТКО, определенных договором на оказание услуг по обращению с ТКО, в соответствии со схемой обращения с отходами (п. 9 Правил обращения с ТКО). Места (площадки) накопления ТКО должны соответствовать требованиям законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иного законодательства Российской Федерации, а также правилам благоустройства муниципальных образований (пункты 1, 3 статьи 13.4 Закона об отходах). Органы местного самоуправления определяют схему размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и осуществляют ведение реестра таких мест (площадок) (пункт 4 статьи 13.4 Закона об отходах). В соответствии с пунктом 3 Правил обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведения их реестра, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 31.08.2018 № 1039², такие площадки создаются органами местного самоуправления, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда указанная обязанность лежит на других лицах. К таким случаям можно отнести требование пункта 2 статьи 10 Закона об отходах, обязывающее при архитектурно-строительном проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте зданий, сооружений и иных объектов, в процессе эксплуатации которых образуются отходы, предусматривать места (площадки) накопления таких отходов. Кроме того, согласно пункту 26 (1) Минимального перечня услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 03.04.2013 № 290³, работы по организации и содержанию мест (площадок) накопления ТКО, включая обслуживание и очистку мусоропроводов, мусороприемных камер, контейнерных площадок, включены в указанный минимальный перечень. Тем самым в случае, если собственники определили способ управления многоквартирным домом, то вышеуказанная деятельность осуществляется управляющей организацией или иной организацией, которая управляет многоквартирным домом (часть 2 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации⁴). Контейнеры и бункеры могут приобретаться также региональным оператором в случае включения соответствующих расходов при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора (пункт 90 Основ ценообразования в области в области

¹ СЗ РФ. 2016. № 23. Ст. 3331.

² СЗ РФ. 2018. № 37. Ст. 5746.

³ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.04.2013.

⁴ СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 № 484;

❖ согласно Правилам обращения с ТКО складирование ТКО в местах (площадках) их накопления осуществляется следующими способами: в контейнеры, расположенные в мусороприемных камерах (при наличии соответствующей внутридомовой инженерной системы); контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерных площадках; пакеты или другие емкости, предоставленные региональным оператором (пункт 9 Правил). В контейнерах запрещается складировать горячие, раскаленные или горячие отходы, крупногабаритные отходы, снег и лед, осветительные приборы и электрические лампы, содержащие ртуть, батареи и аккумуляторы, медицинские отходы, а также иные отходы, которые могут причинить вред жизни и здоровью лиц, осуществляющих погрузку (разгрузку) контейнеров, повредить контейнеры, мусоровозы или нарушить режим работы объектов по обработке, обезвреживанию, захоронению ТКО (пункт 14 Правил). Складирование крупногабаритных отходов (далее – КГО) осуществляется в бункеры, расположенные на контейнерных площадках на специальных площадках для складирования КГО (пункт 10 Правил). Региональный оператор несет ответственность за обращение с ТКО с момента погрузки таких отходов в мусоровоз (пункт 12 Правил);

❖ определение объема и (или) массы ТКО в целях расчетов по договорам в области обращения с ТКО осуществляется в соответствии с правилами коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов (пункт 1 статьи 24.10 Закона об отходах). В настоящее время действуют Правила коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов (далее – Правила коммерческого учета ТКО), утвержденные Постановлением Правительства РФ от 24.05.2024 № 671¹. В целях расчета с собственником ТКО коммерческий учет объема и (или) массы твердых коммунальных отходов осуществляется расчетным путем. По общему правилу расчет осуществляется исходя из нормативов накопления ТКО в показателях объема и (или) массы и количества расчетных единиц, используемых при определении нормативов накопления ТКО. Нормативы накопления ТКО утверждаются исполнительными органами субъектов Российской Федерации либо органом местного самоуправления поселения или городского округа в случае наделения его соответствующими полномочиями законом субъекта Российской Федерации² (пункт 2 статьи 24.10 Закона об отходах). Кроме того, расчет может осуществляться исходя из количества и объема контейнеров, бункеров для накопления ТКО, установленных в местах (площадках) накопления ТКО, в которых осуществляется складирование ТКО, в показателях объема и (или) массы с учетом графика вывоза, а также с учетом

¹ СЗ РФ. 2024. № 23 (часть I). Ст. 3155.

² Правила определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов утверждены Постановлением Правительства РФ от 26.08.2023 № 1390 // СЗ РФ. 2023. № 36. Ст. 6714.

средней плотности ТКО (в случае, если коммерческий учет осуществляется в показателях массы): 1) в отношении ТКО, образуемых в многоквартирном доме и жилом доме и складироваемых в контейнеры, расположенные в мусороприемных камерах (при наличии соответствующей внутридомовой инженерной системы), и (или) в контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерной площадке, для которой такой многоквартирный дом, жилой дом согласно реестру мест (площадок) накопления ТКО является единственным источником образования ТКО, при условии заключения в письменной форме договора на оказание услуг по обращению с ТКО; 2) в отношении ТКО, образуемых на территории ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд и складироваемых в контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерной площадке, на которую согласно реестру мест (площадок) накопления ТКО складироваются ТКО, образующиеся только у данных лиц, при условии заключения в письменной форме договора на оказание услуг по обращению с ТКО с созданным на такой территории садоводческим некоммерческим товариществом и (или) огородническим некоммерческим товариществом; 3) в отношении ТКО, образуемых в зданиях, строениях, сооружениях (за исключением многоквартирных домов и жилых домов), нежилых помещениях (за исключением нежилых помещений в многоквартирных домах) и на земельном участке и складироваемых в контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерной площадке, на которую согласно реестру мест (площадок) накопления ТКО складироваются ТКО, образующиеся у одного лица, на основании заявления такого лица; 4) по соглашению между региональным оператором и собственниками ТКО, отнесенными к различным категориям, при условии согласия всех таких собственников, складировующих ТКО в месте (площадке) накопления ТКО, выраженного в письменной форме, а также отражения в реестре мест (площадок) накопления ТКО сведений о нахождении места (площадки) накопления ТКО и об источниках образования ТКО, которые образованы собственникам и складироваются в таких местах (площадках) накопления ТКО. Следует отметить, что в пункте 1.1 статьи 24.10 Закона об отходах, вступившим в силу с 1 сентября 2023 года, органу государственной власти субъекта Российской Федерации для целей расчета с собственниками ТКО предоставлено право выбора любого из вышеуказанных способов расчета объема и (или) массы ТКО и (или) утверждения порядка выбора указанного способа;

❖ для содействия процессу реформирования системы обращения с ТКО и обеспечения координации с регионами в 2019 году была создана публично-правовая компания «Российский экологический оператор» (далее – российский экологический оператор). В том же году в Закон об отходах была включена новая статья 24.14, в которой с учетом дополнений, внесенных в Закон об отходах в 2021 году, предусмотрены следующие функции российского экологического оператора в сфере обращения с ТКО: 1) разработка и корректировка федеральной схемы обращения с ТКО, в которую включается

информация в части ТКО, содержащаяся в территориальных схемах; 2) проведение экспертизы и подготовка рекомендаций при утверждении или корректировке региональных программ и территориальных схем, а также при установлении или корректировке нормативов накопления ТКО, планировании расходов в данной области; 3) создание, развитие и эксплуатация федеральной государственной информационной системы учета ТКО (далее – ФГИС учета ТКО), включающей в себя электронную модель федеральной схемы обращения с ТКО, сведения об источниках образования, местах накопления, объектах обработки, утилизации, обезвреживания, размещения, схеме потоков, заключенных договорах, тарифах, нормативах накопления и иную информацию сфере обращения с ТКО (статья 13.5 Закона об отходах). Субъектами, размещающими информацию в ФГИС учета ТКО, являются органы публичной власти, региональные операторы, юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в области обращения с ТКО, а также иные лица, которые обязаны размещать информацию в ФГИС учета ТКО в соответствии с законодательством;

❖ в качестве важной новеллы следует отметить и установленное в статье 24.11 Закона об отходах право на получение информации в области обращения с ТКО, которая должна быть общедоступной, за исключением информации, составляющей государственную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну. Раскрытие такой информации осуществляется уполномоченным органом субъекта Российской Федерации, региональным оператором и операторами по обращению с ТКО в соответствии со Стандартами раскрытия информации в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 26.01.2023 № 109.¹ Кроме того, в рамках реформы обращения с ТКО в Законе об отходах установлены органы, предмет и общие положения о порядке осуществления государственного контроля (надзора) в области регулирования тарифов в области обращения с ТКО (статья 24.12), содержание разрабатываемой на основании территориальной схемы и утверждаемой уполномоченным органом субъекта Российской Федерации инвестиционной программы в области обращения с ТКО (статья 24.13).

Как отмечается в литературе, перечисленные нововведения должны обеспечить создание новой системы обращения с ТКО, предусматривающей полный цикл движения этих отходов от источников их образования до объектов обращения с ТКО, определенных в территориальной схеме, под контролем уполномоченных органов публичной власти. Внедряемая система позволит организовать вывоз отходов с экономически невыгодных территорий (удаленных сельских поселений, территории индивидуальной жилой застройки), а также с учетом гарантированного потока ТКО и

¹ СЗ РФ. 2023. № 6. Ст. 950.

долгосрочного тарифного регулирования привлечь частных инвесторов в отрасль для создания коммунальной инфраструктуры по обращению с ТКО¹.

В главе VI Закона об отходах предусматривается, что оценка соблюдения обязательных требований в области обращения с отходами, установленных Законом об отходах и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, проводится в рамках федерального и регионального государственного экологического контроля (надзора) в соответствии с Законом об охране окружающей среды. Исключения составляют обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках самостоятельного направления государственного контроля (надзора) в области регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами². Наряду с государственным экологическим контролем (надзором) в области обращения с отходами, в данной главе предусмотрено осуществление производственного и общественного контроля в данной сфере, осуществляемых в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды.

Глава VII Федерального закона № 89-ФЗ «Ответственность за нарушения законодательства РФ в области обращения с отходами» содержит бланкетную норму, предусматривающую, что неисполнение или ненадлежащее исполнение законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами должностными лицами и гражданами влечет за собой дисциплинарную, административную, уголовную или гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также определяет судебную компетенцию по рассмотрению исковых требований о прекращении осуществляемой с нарушением законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В главе VIII «Заключительные и переходные положения» содержатся различные нормы временного действия, а также стандартные для законодательных актов положения о вступлении Закона об отходах в силу и о необходимости приведения нормативных правовых актов в соответствие с ним.

Ранее уже был рассмотрен Федеральный закон от 14.07.2022 № 268-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон от 14.07.2022 № 268-ФЗ), вводящий в законодательство об охране окружающей среды категорию побочных продуктов, которые при соблюдении определённых условий не признаются отходами, что по задумке законодателя одновременно должно способствовать снижению административной нагрузки на

¹ Толстокорова О.Н. Обращение с ТКО. Правила взаимодействия с региональным оператором // Экология производства. 2019. № 1. С. 37-38.

² Постановление Правительства РФ от 27.06.2013 № 543 «О государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов)» // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3602.

субъектов предпринимательской деятельности и вовлечению побочных продуктов в хозяйственный оборот. Те же цели преследует Федеральный закон от 14.07.2022 № 248-ФЗ «О побочных продуктах животноводства и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (далее – Закон от 14.07.2022 № 248-ФЗ). Вместе с тем, действие Закона от 14.07.2022 № 248-ФЗ распространяется исключительно на сферу сельского хозяйства, его адресатами являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, в том числе крестьянские (фермерские) хозяйства, осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции, а предметом регулирования – отношения в области обращения с побочными продуктами животноводства, под которыми понимаются вещества, образуемые при содержании сельскохозяйственных животных, включая навоз, помет, подстилку, стоки, и используемые в сельскохозяйственном производстве, в том числе в качестве эффективного органического удобрения, значительно улучшающего состояние плодородия почв (статьи 1 - 3).

Поскольку навоз, помет, подстилка и стоки в ФККО отнесены к отходам, ранее на сельскохозяйственных товаропроизводителей возлагалась обязанность оформлять паспорта таких отходов, разрабатывать проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, получать лицензию на виды деятельности по обращению с отходами, вносить плату за их размещение. Закон от 14.07.2022 № 248-ФЗ кардинально меняет эту ситуацию, позволяя сельскохозяйственным товаропроизводителям самостоятельно относить вещества, образуемые при содержании сельскохозяйственных животных, к побочным продуктам животноводства либо отходам независимо от факта включения таких веществ в ФККО (часть 1 статьи 5). Согласно части 2 статьи 5 Закона от 14.07.2022 № 248-ФЗ о принятом решении об отнесении веществ, образуемых при содержании сельскохозяйственных животных, к побочным продуктам животноводства, об их объемах и дате образования, планируемых сроках использования в производстве или передаче иным лицам и результатах таких использования или передачи сельскохозяйственные товаропроизводители уведомляют федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) в сфере ветеринарии и в сфере земельного надзора в отношении земель сельскохозяйственного назначения, – Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее – Россельхознадзор). Порядок, сроки и формы направления указанного уведомления утверждены приказом Минсельхоза России от 07.10.2022 № 671².

Несмотря на то, что побочные продукты животноводства не являются отходами, в статье 7 Закона от 14.07.2022 № 248-ФЗ установлено, что при обращении с ними не допускается загрязнение окружающей среды и ее компонентов, в том числе почв, водных объектов, лесов, а также должны соблюдаться другие обязательные требования, установленные ветеринарными

¹ СЗ РФ. 2022. № 29 (часть I). Ст. 5215.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.10.2022.

нормами и правилами, санитарно-эпидемиологическими правилами и гигиеническими нормативами, законодательством в области охраны окружающей среды. Собственники побочных продуктов животноводства осуществляют учет побочных продуктов животноводства отдельно от учета основной продукции и отходов. Хранение побочных продуктов животноводства до их обработки, переработки допускается только на специализированных площадках, которые не являются объектами размещения отходов и не подлежат включению в ГРОРО. Передача побочных продуктов животноводства допускается только другим сельскохозяйственным производителям. Более подробно требования по обращению с побочными продуктами животноводства изложены в Постановлении Правительства РФ от 31.10.2022 № 1940 «Об утверждении требований к обращению побочных продуктов животноводства»¹.

В части 6 статьи 5 Закона от 14.07.2022 № 248-ФЗ предусмотрено, что побочные продукты животноводства признаются отходами, если при осуществлении контроля (надзора) в сфере ветеринарии и (или) в сфере земельного надзора в отношении земель сельскохозяйственного назначения выявлены нарушения требований к обращению побочных продуктов животноводства. Перечень таких правонарушений в настоящее время установлен Распоряжением Правительства РФ от 31.10.2022 № 3256-р². Датой признания побочных продуктов животноводства отходами является дата вступления в законную силу акта, составленного по результатам контрольного (надзорного) мероприятия, в ходе которого Россельхознадзором выявлены соответствующие нарушения. Наряду с мерами юридической ответственности за допущенные правонарушения, собственнику побочных продуктов животноводства вменяется в обязанность за соответствующие объем и массу побочных продуктов животноводства, признанных отходами, исчислить и внести плату за НВОС³ (часть 7 статья 5 Закона от 14.07.2022 № 248-ФЗ).

Не менее важным законодательным актом в области охраны окружающей среды, затрагивающим вопросы обращения с отходами, является Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее – Закон об экологической экспертизе). Согласно статье 1 Закона об экологической экспертизе под экологической экспертизой понимается установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, требованиям в области охраны окружающей среды в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду. Закон об экологической экспертизе предусматривает две их разновидности: государственную, которая организуется и проводится уполномоченными государственными органами в

¹ СЗ РФ. 2022. № 45. Ст. 7723.

² СЗ РФ. 2022. № 45. Ст. 7805.

³ В отличие от аналогичного случая, предусмотренного Законом от 14.07.2022 № 268-ФЗ, плата вносится без повышающего коэффициента, а именно с коэффициентом 1.

отношении объектов государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровней в обязательном порядке, а также общественную, которая проводится общественными объединениями и другими негосударственными некоммерческими организациями по инициативе граждан, негосударственных некоммерческих организаций и органов местного самоуправления.

В соответствии со статьей 11 Закона об экологической экспертизе к объектам экологической экспертизы федерального уровня, осуществляемой Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и территориальными органами, в частности, отнесены: проектная документация объектов капитального строительства, используемых для утилизации ТКО в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов), относящихся к объектам обезвреживания и (или) объектам размещения отходов производства и потребления, а также проекты рекультивации земель, которые использовались для размещения отходов производства и потребления, в том числе которые не предназначались для их размещения; проект ликвидации горных выработок и иных сооружений, связанных с использованием недр, и (или) проект рекультивации земель, предусматривающие использование вскрышных и вмещающих горных пород, отходов недропользования V класса опасности, образовавшихся при осуществлении пользования недр, а также отходов производства черных металлов IV и V классов опасности, золошлаковых отходов V класса опасности от сжигания угля, фосфогипса V класса опасности; планы мероприятий по предотвращению и ликвидации загрязнения окружающей среды в результате эксплуатации производственных объектов, являющихся опасными производственными объектами I и II классов опасности и отнесенных к отдельным опасным производственным объектам, в том числе объектов размещения отходов I и II классов опасности.

В законодательных актах о природных комплексах содержится значительное число правовых норм, направленных на предотвращение негативного воздействия отходов на соответствующие природные комплексы. Например, в статье 37 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»¹ запрещаются захоронение отходов и других материалов, за исключением захоронения донного грунта, а также сброс загрязняющих веществ во внутренних морских водах и территориальном море. В статье 34 Федерального закона от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» предусмотрено, что захоронение отходов и других материалов на континентальном шельфе допускается только на основании разрешения, выдаче которого должна предшествовать государственная экологическая экспертиза, а перечень отходов и других материалов, запрещенных к захоронению на континентальном шельфе, публикуется в специальном издании - «Извещения

¹ СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833.

мореплавателям». В статье 14 Федерального закона от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» установлено, что предельно допустимый объем размещения отходов производства и потребления, опасных для уникальной экологической системы озера Байкал, устанавливается с учетом результатов научных исследований в соответствии с законодательством Российской Федерации и ежегодно подлежит обязательному пересмотру в целях его уменьшения с учетом состояния окружающей среды Байкальской природной территории. При этом в центральной экологической зоне Байкальской природной территории размещение отходов производства и потребления I - III классов опасности запрещено. В законодательстве о природных комплексах есть и другие примеры императивных норм в области обращения с отходами.

Не меньшее число норм, направленных на предотвращение и устранение негативного воздействия отходов на отдельные компоненты природной среды, содержится в природоресурсном законодательстве.

Например, в Водном кодексе Российской Федерации содержатся запреты на сброс в водные объекты и захоронение в них отходов производства и потребления, в том числе выведенных из эксплуатации судов и иных плавучих средств (часть 1 статьи 56), загрязнение и засорение отходами производства и потребления болот, ледников и снежников (часть 1 статьи и часть 1 статьи 58), размещение объектов размещения отходов производства и потребления на водосборных площадях подземных водных объектов, которые используются или могут быть использованы для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, в водоохраных зонах водных объектов, в границах зон затопления и подтопления (часть 2 статьи 59, часть 15 статьи 65, часть 3 статьи 67.1).

В Земельном кодексе Российской Федерации на правообладателей земельных участков возлагается обязанность принимать мероприятия по защите земель от загрязнения отходами производства и потребления (пункт 2 статьи 13), к числу ограниченных в обороте земельных участков отнесены земельные участки, загрязненные опасными отходами (пункт 5 статьи 27), установлено требование о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных сотрудников организации в случаях, если в результате их действия (бездействия) организация понесла административную ответственность за загрязнение земель производственными отходами (статья 75).

В статье 28 Федерального закона от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» запрещается применение отходов производства без осуществления мер, гарантирующих предотвращение заболеваний и гибели объектов животного мира, а также ухудшения среды их обитания. В статье 50.7 Лесного кодекса Российской Федерации содержится общая норма, согласно которой леса подлежат охране от загрязнения (в том числе радиоактивными и нефтяного) и от иного негативного воздействия. Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» в специальной статье 18 содержит отсылочную норму, предусматривающую, что юридические лица и индивидуальные предприниматели, в результате деятельности которых

образуются отходы производства и потребления, оказывающие негативное воздействие на качество атмосферного воздуха, физические лица, в процессе потребления которыми образуются отходы, оказывающие негативное воздействие на качество атмосферного воздуха, обязаны обеспечивать обращение с такими отходами в соответствии с Законом об отходах производства и потребления.

Отдельно следует рассмотреть Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах), который регулирует отношения по использованию отходов недропользования, а также по захоронению в подземных сооружениях, не связанных с разведкой и добычей полезных ископаемых, отходов производства и потребления I - V классов опасности. Основная часть норм, регулирующих отношения по использованию отходов недропользования, включена в Закон о недрах уже неоднократно упоминавшимся Законом от 14.07.2022 № 343-ФЗ.

Как уже отмечалось, Закон от 14.07.2022 № 343-ФЗ относит к отходам недропользования вскрышные и вмещающие горные породы, шламы, хвосты обогащения полезных ископаемых и иные отходы геологического изучения, разведки, добычи и первичной переработки минерального сырья. При этом устанавливается, что пользователь недр вправе использовать отходы недропользования любых классов опасности, образовавшиеся на предоставленном в пользование участке недр, для добычи полезных ископаемых и полезных компонентов. Чтобы стимулировать недропользователей к такому использованию отходов, начиная с 1 января 2023 года при размещении отходов недропользования, из которых добываются полезные ископаемые и полезные компоненты, применяется нулевой коэффициент для исчисления платы за НВОС. В случае если отходы недропользования, образовавшиеся при осуществлении пользования недрами на предоставленном в пользование участке недр, размещены на земельном участке, находящемся за границами данного участка недр, добыча полезных ископаемых и полезных компонентов из таких отходов допускается после изменения границы участка недр, предоставленного в пользование, путем включения объектов хранения отходов недропользования в границы указанного участка недр. Наряду с извлечением полезных компонентов, отходы недропользования V класса опасности могут быть использованы для собственных производственных и технологических нужд, ликвидации горных выработок и иных сооружений, связанных с использованием недрами, рекультивации земель.

Вскрышные и вмещающие горные породы, образовавшиеся при осуществлении пользования недрами, могут быть использованы для аналогичных целей, а также для передачи иному пользователю недр для целей как связанных, так и не связанных с использованием недрами. При этом в указанных случаях вскрышные и вмещающие горные породы независимо от факта их включения в ФККО не признаются отходами. Использование вскрышных и вмещающих горных пород осуществляется в соответствии с

утвержденными техническими проектами, содержащими информацию о составе и объемах образуемых и используемых пород, условиях и сроках их использования, требованиях к хранению пород и объектам хранения. При этом вскрышные и вмещающие горные породы хранятся отдельно от прочих отходов недропользования, в специально оборудованных сооружениях и местах, которые при использовании пород не признаются объектами размещения отходов производства и потребления. Как и при нарушении требований к обращению с побочными продуктами производства, предусмотренных Законом об охране окружающей среды и Законом о побочных продуктах животноводства, вскрышные и вмещающие горные породы могут быть признаны отходами со всеми вытекающим юридическими последствиями, включая начисление платы за НВОС, в следующих случаях: 1) если истечет установленный утвержденными техническими проектами или иной проектной документацией срок их использования (в случае их неиспользования в соответствующих целях); 2) лицо, право пользования недрами которого было досрочно прекращено, не приступило к их использованию в течение одного года со дня досрочного прекращения прав пользования недрами; 3) лицо, право пользования недрами которого было досрочно прекращено, не использовало весь накопленный объем вскрышных и вмещающих горных пород в течение пяти лет со дня досрочного прекращения прав пользования недрами.

Важной особенностью источников экологического права является то, что отдельные нормы, направленные на охрану окружающей среды от негативного воздействия, в том числе возникающего при обращении с отходами производства и потребления, наряду с актами экологического законодательства, содержатся также в актах конституционного, гражданского, градостроительного и иных отраслей законодательства.

Наиболее близкой к экологическому отрасли законодательства является законодательство об обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Основное отличие между отраслями заключается в объектах правового регулирования. Как уже отмечалось, для экологического законодательства такими объектами выступают окружающая природная среда, природные комплексы и отдельные компоненты природной среды. Для законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения приоритетным объектом правового регулирования является среда обитания людей, состояние которой должно быть безопасным для их жизни и здоровья.

В статье 22 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»¹ предусмотрено, что отходы производства и потребления подлежат сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению, условия и способы которых должны быть безопасными для здоровья населения и среды обитания и которые должны осуществляться в

¹ СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 165.

соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Например, постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 № 3 утверждены СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий»¹, в раздел X которых устанавливает требования к обращению с отходами, а в разделе XI предусмотрены санитарно-гигиенические требования к отходам животноводства (навоза) и птицеводства (помета).

При разработке проектной документации на строительство зданий, сооружений и других объектов капитального строительства, связанных с обращением с отходами, осуществлении строительства, реконструкции данных объектов необходимо руководствоваться положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ² и другими нормативными актами в области строительства, устанавливающими порядок организации и проведения экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, выдачи разрешения на строительство, ведения строительных работ и ввода построенного или реконструированного объекта в эксплуатацию.

В соответствии со статьей 49 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ³ в случаях, предусмотренных законом, юридические лица могут заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии). Поскольку Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»⁴ предусматривает лицензирование деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности (статья 12), положения данного Закона, регулирующие порядок предоставления, приостановления, возобновления, прекращения действия и аннулирования лицензии, а также оценке соблюдения соискателем лицензии и лицензиатом лицензионных требований, являются обязательными для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, получающих или получивших лицензию на осуществление указанных видов деятельности.

Законодательные акты, устанавливающие административную, уголовную, дисциплинарную и иные виды юридической ответственности, посредством предусмотренных в них охранительных правовых норм обслуживают все другие материальные отрасли законодательства, включая

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 05.02.2021.

² СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

³ СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

⁴ СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

экологическое. Примерами таких законодательных актов являются Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ¹, Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ², Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ³.

Наряду с законодательными актами, отношения в области обращения с отходами регулируются значительным числом подзаконных нормативных правовых актов, принимаемых на основании и во исполнение федеральных законов Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, федеральными министерствами и ведомствами в форме постановлений, распоряжений, приказов и других нормативных правовых актов, многие из которых уже были рассмотрены при характеристике федерального законодательства в области обращения с отходами.

Акты технического регулирования, в том числе те из них, которые затрагивают вопросы обращения с отходами, в настоящее время разделены на обязательные и добровольно соблюдаемые⁴. Обязательные требования должны содержаться в технических регламентах, облакаемых в форму международного договора РФ или Постановления Правительства РФ. Допускается утверждение технического регламента Указом Президента РФ или приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (до 2016 года технические регламенты могли приниматься в форме федерального закона)⁵. Например, Постановлением Правительства РФ от 12.08.2010 № 623 утвержден Технический регламент о безопасности объектов внутреннего водного транспорта⁶ в пункте 93 которого предусмотрено, что в целях предотвращения возгорания жидких и твердых отходов очистки или другой обработки топлива на судне и разлива топлива, например, при взятии проб топлива или при спуске шлама, на судне должно быть предусмотрено оборудование, предназначенное для сбора, хранения, очистки и утилизации жидких и твердых отходов, а также для локализации и ликвидации разлива топлива и других нефтепродуктов. Стандарты, своды правил и иные документы в области стандартизации содержат требования, соблюдаемые на добровольной основе⁷. Эти акты являются источниками права в тех случаях, когда применение содержащихся в них требований влечет правовые последствия (например, при добровольной сертификации или декларировании соответствия). В качестве примеров можно привести «ГОСТ 30772-2001. Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение

¹ СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

² СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

³ СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

⁴ Сергеев А.А. Актуальные проблемы идентификации источников российского права // Современное право. 2017. № 7. С. 8.

⁵ См. статью 2 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // СЗ РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140,

⁶ СЗ РФ. 2010. № 34. Ст. 4476.

⁷ См. статью 4 Федерального закона от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 27. Ст. 3953.

с отходами. Термины и определения», введенный постановлением Госстандарта России от 28.12.2001 № 607-ст¹ (ред. от 24.05.2023), свод правил «Полигоны для твердых коммунальных отходов. Проектирование, эксплуатация и рекультивация», утвержденный приказом Минстроя России от 17.11.2017 № 1555/пр, применяемый в системе национальной стандартизации «ИТС 15-2021. Информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям. Утилизация и обезвреживание отходов (кроме термических способов)», утвержденный приказом Росстандарта от 22.12.2021 № 2964².

¹ Документ опубликован не был. Размещен в СПС «Консультант Плюс».

² Документ опубликован не был. Размещен в СПС «Консультант Плюс».

1.2. Нормативные правовые акты Оренбургской области в области обращения с отходами

С учетом того, что земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах и об охране окружающей среды отнесены статьей 72 Конституции Российской Федерации¹ к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, эколого-правовые нормы могут устанавливаться на региональном уровне. Данное обстоятельство подтверждается и в статье 2 Закона об отходах, согласно которой правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется не только Законом об отходах и другими законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, но также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Необходимость принятия законов на региональном уровне возникает, прежде всего, в следующих случаях: если федеральное законодательство прямо указывает на то, что соответствующие нормы устанавливаются региональным законодателем; при наличии пробела в федеральном экологическом законодательстве.

Специальный закон, комплексно регулирующий отношения в области обращения с отходами в Оренбургской области, до настоящего времени не разработан и не принят. Вместе с тем, ряд важных установлений, имеющих отношение к обращению с отходами, содержатся в иных нормативных правовых актах Оренбургской области, которые можно условно можно подразделить на следующие группы:

1) нормативные правовые акты, устанавливающие компетенцию и раскрывающие содержание отдельных функций исполнительных органов власти Оренбургской области в сфере обращения с отходами. Так, Указом Губернатора Оренбургской области от 10.01.2020 № 5-ук² утверждено Положение о министерстве природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области, согласно которому данное министерство является исполнительным органом государственной власти Оренбургской области, реализующим в том числе следующие полномочия: разработка и реализация государственных и региональных программ в области обращения с отходами, ведение регионального кадастра отходов Оренбургской области, разработка и утверждение территориальную схему обращения с отходами в соответствии с документами территориального планирования и др. Для определения порядка осуществления закрепленных за министерством полномочий приняты нормативные акты Правительства Оренбургской области и министерства природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области (далее – МПР Оренбургской области).

¹ Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 14.01.2020.

Например, Постановлением Правительства Оренбургской области от 14.09.2012 № 785-п¹ утвержден Порядок ведения регионального кадастра отходов Оренбургской области, по которым понимается периодически пополняемый, систематизированный свод сведений о происхождении, количестве, составе, свойствах, классе опасности, объектах размещения отходов, технологиях их использования и обезвреживания на территории Оренбургской области. Ведение кадастра осуществляет МПР Оренбургской области, а формирование и сопровождение баз данных кадастра отходов осуществляет подведомственное министерству государственное бюджетное учреждение «Экологическая служба Оренбургской области». Органы местного самоуправления муниципальных образований Оренбургской области, индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в сфере обращения с отходами производства и потребления, ежегодно, до 1 марта года, следующего за отчетным, представляют в государственное бюджетное учреждение «Экологическая служба Оренбургской области» информацию, необходимую для ведения регионального кадастра отходов Оренбургской области. Формы учетной документации регионального кадастра отходов Оренбургской области и инструкция по их заполнению и представлению утверждены распоряжением МПР Оренбургской области от 15.10.2018 № 2813-р²;

2) нормативные правовые акты, принятые в развитие положений Закона об отходах и обеспечивающие создание и функционирование системы обращения с ТКО в Оренбургской области. Это самая многочисленная категория нормативных правовых актов регионального уровня, принимаемых в целях реализации нормотворческих полномочий субъектов Российской Федерации в указанной сфере:

Закон Оренбургской области от 01.10.2003 № 489/55-III-ОЗ «Об административных правонарушениях Оренбургской области»³, в который в 2021 году включена статья 14.6, предусматривающая привлечение виновных лиц к административной ответственности в виде штрафа за создание препятствий для вывоза ТКО путем размещения транспортного средства на территории, прилегающей к месту (площадке) накопления ТКО, способом, исключающим возможность загрузки мусоровозом ТКО из бункеров и контейнеров. Дела по данным административным правонарушениям рассматриваются административными комиссиями муниципальных образований Оренбургской области;

Положение о заключении соглашения между уполномоченным органом исполнительной власти Оренбургской области и региональным оператором по обращению с ТКО об организации деятельности в области обращения с ТКО,

¹ Оренбуржье. № 157. 27.09.2012.

² Портал официального опубликования нормативных правовых актов Оренбургской области и органов исполнительной власти Оренбургской области <http://www.pravo.orb.ru>, 17.10.2018.

³ Южный Урал. № 210. 28.10.2003.

утвержденное Постановлением Правительства Оренбургской области от 11.12.2017 № 863-п¹;

Правила осуществления деятельности региональных операторов по обращению с ТКО на территории Оренбургской области, утвержденные Постановлением Правительства Оренбургской области от 06.02.2018 № 52-п²;

Условия проведения торгов на осуществление транспортирования твердых коммунальных отходов на территории Оренбургской области, утвержденные Постановлением Правительства Оренбургской области от 06.11.2018 № 712-п³;

Порядок накопления ТКО (в том числе их отдельного накопления) на территории Оренбургской области, утвержденный Постановлением Правительства Оренбургской области от 30.11.2021 № 1123-пп⁴;

Территориальная схема обращения с отходами Оренбургской области, утвержденная приказом МПР Оренбургской области от 06.12.2019 № 606⁵;

Региональная программа «Обращение с отходами производства и потребления, том числе с ТКО, на территории Оренбургской области», утверждённая приказом МПР Оренбургской области от 04.06.2020 № 260⁶;

Порядок осуществления деятельности по исполнению условий соглашения между уполномоченным органом исполнительной власти Оренбургской области и региональным оператором по обращению с ТКО об организации деятельности в области обращения с ТКО, утвержденный приказом МПР Оренбургской области от 24.12.2020 № 627⁷;

Порядок и форма представления отчетности о реализации инвестиционной программы в области обращения с твердыми коммунальными отходами в Оренбургской области, утвержденные приказом МПР Оренбургской области от 17.05.2024 № 231⁸;

Предельные единые тарифы на услугу регионального оператора по обращению с ТКО на территории Оренбургской области для ООО «Природа» на долгосрочный период регулирования 2023 - 2025 годы, утвержденные приказом Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов от 25.11.2022 № 240-т/о⁹;

¹ Оренбуржье. № 152. 14.12.2017.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.02.2018.

³ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 09.11.2018.

⁴ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 03.12.2021.

⁵ Портал официального опубликования нормативных правовых актов Оренбургской области и органов исполнительной власти Оренбургской области <http://www.pravo.orb.ru>, 17.12.2019.

⁶ Портал официального опубликования нормативных правовых актов Оренбургской области и органов исполнительной власти Оренбургской области <http://www.pravo.orb.ru>, 04.06.2020.

⁷ Портал официального опубликования нормативных правовых актов Оренбургской области и органов исполнительной власти Оренбургской области <http://www.pravo.orb.ru>, 24.12.2020.

⁸ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 21.05.2024.

⁹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01.12.2022.

Нормативы накопления ТКО для домовладений на территории Оренбургской области, утвержденные приказом Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов от 29.11.2022 № 257-н¹;

Нормативы накопления ТКО для категорий потребителей, за исключением категорий потребителей в жилых помещениях, на территории Оренбургской области, утвержденные приказом Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов от 10.11.2023 № 81-н²; и др.

3) иные нормативные правовые акты, затрагивающие вопросы обращения с отходами. В качестве примера можно привести Закон Оренбургской области от 06.03.2015 № 3010/821-V-ОЗ «Об экологическом образовании, просвещении и формирования экологической культуры населения Оренбургской области»³ в статье 7 которого предусмотрено, что органы местного самоуправления в пределах своих полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации организуют экологическое воспитание и формирование экологической культуры в области обращения с ТКО.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 15.11.2023.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 15.11.2023.

³ Оренбуржье. № 32. 12.03.2015.

1.3. Международные обязательства Российской Федерации по регулированию деятельности в области обращения с отходами

Реализация права человека на жизнь в современном мире невозможна без международного решения экологических проблем.

Согласно статье 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. При этом в данной статье закреплен принцип приоритета международного права по отношению к национальному праву страны.

Для предотвращения засорения и загрязнения внутренних водоемов и Мирового океана 29 декабря 1972 года в Лондоне была принята Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (далее – Конвенция)¹.

Конвенция запрещает сброс в море отходов и других материалов с судов, самолетов, платформ и иных конструкций, потопление этих материалов отдельно или вместе со средствами их транспортировки. Сброс возможен только в исключительных случаях: «для обеспечения безопасности человеческих жизней или судов, самолетов, платформ при форс-мажорных обстоятельствах», а также при получении предварительного разрешения, выданного компетентными властями на сброс менее опасных материалов.

В Конвенции приводится перечень веществ, сброс которых полностью запрещен. К таким веществам, в частности, относятся химорганические соединения, ртуть, кадмий и их соединения, устойчивые пластмассы, сырая и топливная нефть и ее смеси, радиоактивные отходы с высоким уровнем радиации, вещества, изготовленные для ведения биологической и химической войны.

Международные обязательства и ответственность государств в отношении охраны здоровья человека и защиты окружающей среды при перевозке опасных отходов регламентируются Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22 марта 1989 года² (далее – Базельская конвенция). Участниками Базельской конвенции являются 71 государство и Европейское экономическое сообщество. На все государства, ратифицировавшие Базельскую конвенцию (далее – Стороны), накладывается ряд общих обязательств. Каждая Сторона Базельской конвенции обязана свести к минимуму производство опасных отходов и обеспечить их утилизацию экологически безопасным способом, по возможности, на своей территории.

Кроме того, установлен ряд положений, направленных на регулирование трансграничного перемещения отходов: запрет экспорта опасных отходов в направлении Сторон, которые ввели запрет на импорт; запрет экспорта

¹ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXII.- М., 1978. С. 540 - 549.

² Бюллетень международных договоров. 1996. № 7. С. 3 - 33.

отходов в развивающиеся страны и на территории, расположенные южнее 60° южной широты с целью их удаления; разрешение транспортировки отходов, только если государство-экспортер не располагает мощностями для переработки и использования опасных отходов или отходы необходимы государству-импортеру в качестве сырья; транспортировка грузов при наличии сопроводительных документов международного образца и соблюдении международных правил перевозки; страхование перевозок опасных отходов.

Российская Федерация ратифицировала Базельскую конвенцию Федеральным законом от 25.11.1994 № 49-ФЗ¹ и выполняет свои обязательства по приведению национального законодательства в соответствии с положениями данного международного договора.

Постановлением Правительства РФ от 17.10.2015 № 1110 «О мерах по обеспечению выполнения Российской Федерацией обязательств, предусмотренных Базельской Конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением»² в Российской Федерации назначены компетентные органы – Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, отвечающие за реализацию положений Конвенции, и выделенный центр, оказывающий информационную поддержку при ведении учета и контроля трансграничных перевозок опасных отходов.

Порядок реализации основных положений Конвенции предусмотрен в Правилах трансграничного перемещения отходов (далее – Правила перемещения), утверждённых Постановлением Правительства РФ от 27.04.2024 № 550³. Согласно Правилам перемещения ввоз опасных и других отходов на территорию Российской Федерации в целях их экологически безопасного использования, вывоз отходов с территории Российской Федерации, а также транзит отходов по ее территории осуществляется по лицензии, выдаваемой в установленном порядке Министерством промышленности и торговли Российской Федерации на основании разрешения Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (ее территориальных органов).

¹ СЗ РФ. 1994. № 31. Ст. 3200.

² СЗ РФ. 2015. № 43. Ст. 5969.

³ СЗ РФ. 2024. № 18. Ст. 2464.

Глава 2. Понятие, классификация и паспортизация отходов

2.1. Понятие и виды отходов

Как уже отмечалось, Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» внес существенные изменения в законодательство, регулирующее сферу обращения с отходами.

Кардинальному изменению подверглась в том числе терминология законодательства в области обращения с отходами, предусмотренная статьей 1 Закона об отходах, включая основополагающий термин «отходы производства и потребления»:

Первоначальная редакция Закона об отходах (статья 1)	Действующая редакция Закона об отходах (статья 1)
отходы производства и потребления – остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе производства или потребления, а также товары (продукция), утратившие свои потребительские свойства	отходы производства и потребления – вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с настоящим Федеральным законом

Если согласно формулировке, содержащейся в первоначальной редакции Закона об отходах, отходы могли образоваться исключительно в процессе производства или потребления, а также при утрате товарами и продукцией своих потребительских свойств, то теперь уточняется, что отходы могут образоваться также при выполнении работ и оказании услуг.

Также из новой формулировки исключено упоминание о товарах, утративших свои потребительские свойства, поскольку для целей специального законодательного регулирования такие отходы выделены в отдельные подкатегории:

отходы от использования товаров и (или) упаковки – отходы, образующиеся после утраты товарами и (или) упаковкой полностью или частично своих потребительских свойств. К упаковке относится продукция как являющаяся товаром, так и используемая для упаковки товара;

твердые коммунальные отходы – отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования

физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

Кроме того, в Закон об отходах введено понятие *группы однородных отходов* – отходы, классифицированные по одному или нескольким признакам (происхождению, условиям образования, химическому и (или) компонентному составу, агрегатному состоянию и физической форме). Согласно пункту 4 статьи 14 Закона об отходах при обращении с группами однородных отходов I - V классов опасности должны соблюдаться специально утверждаемые требования. В настоящее время приказом Минприроды России от 11.06.2021 № 399¹ установлены требования при обращении со следующими группами однородных отходов I - V классов опасности: отходы аккумуляторов и аккумуляторных батарей транспортных средств; батареи и аккумуляторы, утратившие потребительские свойства, кроме аккумуляторов для транспортных средств; минеральные и синтетические масла, утратившие потребительские свойства; оборудование компьютерное, электронное, оптическое, утратившее потребительские свойства; отходы шин, покрышек, камер; отходы электролитов аккумуляторов и аккумуляторных батарей.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.11.2021.

2.2. Паспортизация отходов

В соответствии со статьей 4.1 Закона об отходах отходы в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду подразделяются на пять классов опасности:

I класс – чрезвычайно опасные отходы;

II класс – высокоопасные отходы;

III класс – умеренно опасные отходы;

IV класс – малоопасные отходы;

V класс – практически неопасные отходы.

Согласно пункту 1 статьи 14 Закона об отходах индивидуальные предприниматели и юридические лица, в процессе деятельности которых образуются отходы I - V классов опасности, обязаны осуществить отнесение соответствующих отходов к конкретному классу опасности для подтверждения такого отнесения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Определение данных о составе и свойствах отходов, включаемых в паспорт отходов, должно осуществляться с соблюдением установленных законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений требований к измерениям, средствам измерений.

На основании данных о составе отходов, оценки степени их негативного воздействия на окружающую среду составляется паспорт отходов I - IV классов опасности – документ, удостоверяющий принадлежность отходов к отходам соответствующего вида и класса опасности, содержащий сведения об их составе.

Составленный паспорт отходов I - IV классов опасности, прежде всего, служит основой для определения безопасного с точки зрения охраны окружающей среды и здоровья человека способа обращения с отходами. Сведения, которые содержатся в паспорте, используются хозяйствующим субъектом при расчете платы за негативное воздействие на окружающую среду, при организации транспортирования отходов, при организации мест накопления (хранения) отходов, при составлении инструкции по обращению с отходами для лиц, допущенных к обращению с отходами I - IV классов опасности. Незнание компонентного состава, опасных свойств, агрегатного состояния и физической формы отхода может стать причиной возникновения чрезвычайных ситуаций (например, неправильно организованное транспортирование отхода может привести к его возгоранию в процессе движения транспортного средства).

Как предусмотрено в абзаце 2 пункта 3 Порядка паспортизации отходов, утвержденного приказом Минприроды России от 08.12.2020 № 102¹, при паспортизации отходов I - IV классов опасности составляются паспорта отходов, включенных в Федеральный классификационный каталог отходов (далее – ФККО), и паспорта отходов, не включенных в ФККО,

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.12.2020.

Процедуры по отнесению вида отхода к конкретному классу опасности для окружающей среды и подтверждению такого отнесения в случаях, когда отход ранее не был включен в ФККО, являются первичными перед процедурой составления и утверждения паспорта отходов.

Установление соответствия отходов виду отходов, включенному в ФККО, производится путем сопоставления и установления идентичности классификационных признаков (происхождение, состав, агрегатное состояние и физическая форма) с использованием банка данных об отходах (далее – БДО), ведение которого осуществляется в соответствии с Порядком ведения государственного кадастра отходов, утвержденным приказом Минприроды России от 30.09.2011 № 792¹.

При этом, как следует из пункта 7 Порядка учета в области обращения с отходами, утвержденного приказом Минприроды России от 08.12.2020 № 1028², вышеуказанные классификационные признаки определяются следующим образом:

происхождение или условия образования отходов производства – по принадлежности к определенному производству, технологическому процессу. В свою очередь, происхождение отходов потребления определяется по принадлежности к продукции, в результате утраты потребительских свойств которой они произошли;

агрегатное состояние и физическая форма отходов – с учетом Порядка ведения государственного кадастра отходов, утвержденного приказом Минприроды России от 30.09.2011 № 792;

химический и (или) компонентный состав отходов – на основании сведений, содержащихся в технологических регламентах, технических условиях, стандартах, проектной документации. В случае отсутствия сведений о химическом и (или) компонентном составе отходов в указанной документации, химический и (или) компонентный состав вида отходов устанавливается по результатам количественных химических анализов, выполняемых с соблюдением установленных законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений требований к измерениям и средствам измерений. Допускается использование одновременно обоих способов для определения состава отходов.

Документы, на основании которых установлено соответствие отходов I - IV классов опасности виду отходов, включенному в ФККО, подлежат постоянному хранению юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. При этом подтверждение отнесения к конкретному классу опасности отходов, включенных в ФККО, не требуется (пункт 2 статьи 14 Закона об отходах).

После установления в предусмотренном порядке соответствия отходов I-V классов опасности виду отходов, включенному в ФККО,

¹ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 50.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 24.12.2020.

индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами составляется и утверждается паспорт отходов I - IV классов опасности, включенных в ФККО, по типовой форме согласно приложению № 2 к приказу Минприроды России от 08.12.2020 № 1026 «Об утверждении порядка паспортизации и типовых форм паспортов отходов I - IV классов опасности».

Типовая форма паспорта отходов, включенных в ФККО, содержит следующие обязательные графы:

наименование документа «Паспорт отходов I - IV классов опасности, включенных в Федеральный классификационный каталог отходов»;

в левом углу под грифом «УТВЕРЖДАЮ» подпись (с расшифровкой) руководителя юридического лица или индивидуального предпринимателя, утвердившего паспорт, заверяемая печатью (при наличии), а также дата утверждения паспорта;

сведения об отходах, включая:

наименование вида отходов по ФККО;

код вида отходов по ФККО;

происхождение отходов (указывается наименование технологического процесса, в результате которого образовался отход, или процесса, в результате которого товар (продукция) утратил свои потребительские свойства, с указанием наименования исходного товара);

химический и (или) компонентный состав (указывается в порядке убывания содержания компонентов) с расшифровкой наименования каждого компонента отхода и его содержания в процентах;

способ определения химического и (или) компонентного состава вида отходов (указывается согласно документации и (или) с использованием количественного химического анализа);

класс опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду;

сведения о лице, которое образовало отходы, включая:

фамилия, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя или полное наименование юридического лица;

сокращенное наименование юридического лица;

индивидуальный номер налогоплательщика (ИНН);

код по Общероссийскому классификатору предприятий и организаций (ОКПО);

код по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД);

местонахождение;

почтовый адрес;

адрес (адреса) фактического осуществления деятельности.

Внесение изменений в паспорт отходов, включенных в ФККО, не допускается.

Паспорта отходов, включенных в ФККО, действуют бессрочно. Вместе с тем, паспорт отходов, включенных в ФККО, подлежит переоформлению в

следующих случаях: реорганизация юридического лица, изменение наименования юридического лица, адреса места его нахождения, – для юридических лиц; изменения места жительства, фамилии, имени и отчества (при наличии) индивидуального предпринимателя, реквизитов документа, удостоверяющего его личность, – для индивидуальных предпринимателей.

Отходы считаются не включенными в ФККО, если при сопоставлении их классификационных признаков (происхождение, состав, агрегатное состояние и физическая форма) с классификационными признаками видов отходов, включенных в ФККО и в БДО, полное соответствие классификационных признаков не установлено.

Индивидуальные предприниматели и юридические лица для составления паспортов отходов, не включенных в ФККО, подтверждают отнесение отходов к конкретному классу опасности в порядке, установленном Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации. В настоящее время подтверждение отнесения отходов к конкретному классу опасности регламентируется Порядком подтверждения отнесения отходов I-V классов опасности к конкретному классу опасности (далее – Порядок подтверждения), утвержденным приказом Минприроды России от 08.12.2020 № 1027¹ (в ред. 06.12.2023).

В соответствии с абзацами 2 - 4 пункта 4 Порядка подтверждения такие классификационные признаки отхода, не включенного в ФККО, как происхождение, состав, агрегатное состояние и физическая форма, определяются в том же порядке, что и для отхода, включенного в ФККО. Что же касается класса опасности таких отходов, то он определяется на основании Критериев отнесения отходов к I - V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду (далее – Критерии), которые были утверждены приказом Минприроды России от 04.12.2014 № 536².

В соответствии с Критериями отнесение отходов к I - V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду проводится расчетным или экспериментальным методами.

Отнесение отходов к классу опасности *расчетным методом* осуществляется на основании показателя К, характеризующего степень опасности отхода для окружающей среды, рассчитанного по сумме степеней опасности веществ, составляющих отход (компонентов отхода), для окружающей среды (K_i):

$$K = K_1 + K_2 + \dots + K_m,$$

где K₁, K₂, ... K_m – показатели степени опасности отдельных компонентов отхода для окружающей среды; m – количество компонентов отхода.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.12.2020.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31.12.2015.

В свою очередь, степень опасности компонента отхода для окружающей среды (K_i) рассчитывается в соответствии с формулами и значениями, в том числе первичными показателями опасности компонента отхода, которые приводятся в пунктах 5 - 10 Критериев и приложениях № 2 - 4 к Критериям.

Несмотря на то, что данный метод является расчетным, следует помнить, что перечень компонентов отхода и их количественное содержание устанавливаются на основании сведений, содержащихся в технологических регламентах, технических условиях, стандартах, проектной документации, либо по результатам количественных химических анализов, выполняемых с соблюдением установленных законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений требований к измерениям, средствам измерений (пункт 4 Критериев).

Значения степени опасности отхода для окружающей среды приведены в приложении № 1 к Критериям

Класс опасности отхода	Степень опасности отхода для окружающей среды (K)
I	$10^6 \geq K > 10^4$
II	$10^4 \geq K > 10^3$
III	$10^3 \geq K > 10^2$
IV	$10^2 \geq K > 10$
V	$K \leq 10$

Таким образом, расчетный метод применяется, если имеются необходимые сведения для определения степени опасности отхода при его воздействии на окружающую среду. В противном случае определение класса опасности проводится экспериментальным методом.

Экспериментальный метод отнесения отходов к I - V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду основан на определении кратности (K_p) разведения водной вытяжки из отхода, при которой вредное воздействие на гидробионты отсутствует.

Определение кратности разведения водной вытяжки из отхода, при которой вредное воздействие на гидробионты отсутствует, осуществляется при биотестировании водной вытяжки отходов – исследовании токсического действия на гидробионты водной вытяжки из отходов, полученной с использованием воды, свойства которой установлены аттестованной методикой биотестирования при массовом соотношении отхода и воды 1:10. При определении кратности разведения водной вытяжки из отхода, при которой вредное воздействие на гидробионты отсутствует, применяется не менее двух тест-объектов из разных систематических групп. За окончательный

результат принимается класс опасности, выявленный на тест-объекте, проявившем более высокую чувствительность к анализируемому отходу.

Значения кратности разведения водной вытяжки из отхода приведены в приложении № 5 к Критериям:

Класс опасности отхода	Кратность (Кр) разведения водной вытяжки из отхода ¹
I	$Kp > 10000$
II	$1000 < Kp \leq 10000$
III	$100 < Kp \leq 1000$
IV	$1 < Kp \leq 100$

Следует отметить, что согласно Критериям для установления классов опасности отходов, представленных золами, шлаками и золошлаковыми смесями от сжигания углей, отходов добычи и обогащения угля, и отходов, водная вытяжка из которых характеризуется повышенным солесодержанием (содержание сухого остатка в исследуемой водной вытяжке более 6 г/дм³), применяется только экспериментальный метод.

В случае, если на основании применения расчетного метода получен V класс опасности, для его подтверждения проводится проверка с применением экспериментального метода. При этом при несовпадении значения класса опасности отхода, установленного на основании применения расчетного и экспериментального методов, класс опасности отхода устанавливается на основании экспериментального метода.

В соответствии с пунктом 5 Порядка подтверждения юридические лица и индивидуальные предприниматели, в процессе деятельности которых образуются отходы I - V классов опасности, виды которых не включены в ФККО, в течение девяноста рабочих дней со дня постановки на учет образованного отхода² подготавливают документы и материалы, обосновывающие отнесение отходов к конкретному классу опасности по степени их негативного воздействия на окружающую среду, и направляют их в территориальный орган Росприроднадзора по месту постановки на учет объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду (далее – объект НВОС), или по месту учета одного из объектов НВОС, при осуществлении деятельности на которых образовались отходы, имеющие одинаковые классификационные признаки, в следующем составе:

¹ Для определения V класса опасности отхода используется сама водная вытяжка, без ее разведения.

² Порядок осуществления учета в области обращения с отходами раскрывается в главе 3 настоящего учебного пособия.

а) заявление о подтверждении отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности (далее – заявление), в котором указываются: фамилия, имя и отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя, место его жительства, адрес места (адреса мест) осуществления хозяйственной и (или) иной деятельности, в процессе которой образуются отходы, данные документа, удостоверяющего его личность, основной государственный регистрационный номер о государственной регистрации индивидуального предпринимателя – для индивидуального предпринимателя;

полное и сокращенное (при наличии) наименование, в том числе фирменное наименование, и организационно-правовая форма юридического лица, адрес юридического лица в пределах его места нахождения, адрес места осуществления хозяйственной и (или) иной деятельности, в процессе которой образуются отходы, государственный регистрационный номер записи о создании юридического лица – для юридического лица;

идентификационный номер налогоплательщика;

б) сведения о происхождении отходов в соответствии с абзацем 5 пункта 29 Порядка ведения государственного кадастра отходов, утвержденным приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 30.09.2011 № 792:

выкопировки из технологических регламентов и/или технических условий, и/или стандартов, и/или руководства по эксплуатации, и/или проектной документации;

пояснительная записка, составленная в свободной форме, содержащая сведения о происхождении отходов по принадлежности к определенному производству, технологическому процессу и (или) по принадлежности к продукции, в результате утраты потребительских свойств которой они произошли, об агрегатном состоянии и физической форме отходов;

в) копии документов, подтверждающих химический и (или) компонентный состав отходов:

копии актов отбора проб отхода, проведенного испытательной лабораторией (центром), аккредитованной в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» (далее – испытательная лаборатория (центр));

копии протоколов исследований, подтверждающих результаты установления химического и (или) компонентного состава отходов посредством измерений, проведенных испытательной лабораторией (центром);

выкопировки из технологических регламентов и/или технических условий, и/или стандартов, и/или руководства по эксплуатации, и/или проектной документации, содержащие сведения о химическом и (или) компонентном составе отходов, в случае установления химического и (или) компонентного состава отходов на основании сведений, содержащихся в таких документах;

г) при установлении класса опасности отходов на основании Критериев: расчет класса опасности по степени опасности отхода для окружающей среды на основании Критериев;

копия протокола биотестирования, проведенного испытательной лабораторией (центром).

Перечень документов и материалов, установленных в пункте 5 Порядка подтверждения, является исчерпывающим. Требование о предоставлении иных документов и материалов не допускается.

Заявление с вышеуказанными документами и материалами, могут направляться в территориальный орган Росприроднадзора одним из следующих способов:

1) в форме электронных документов, подписанных усиленной электронной подписью юридического лица или индивидуального предпринимателя либо их уполномоченного представителя в соответствии с требованиями Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи»¹, посредством федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее – ЕПГУ) либо официального сайта Росприроднадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

2) на бумажных носителях непосредственно в территориальный орган Росприроднадзора или направлены заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении при отсутствии технической возможности представления указанных заявления, документов и материалов в форме электронных документов.

При направлении заявления, документов и материалов на бумажных носителях в заявлении должен быть указан почтовый адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя, на который территориальным органом Росприроднадзора будет направлено решение о подтверждении или невозможности подтверждения отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности, а прилагаемые к заявлению документы и материалы должны быть заверены собственноручной подписью представителя юридического лица или индивидуального предпринимателя (в последнем случае также допускается заверение подписью представителя индивидуального предпринимателя)².

Территориальный орган Росприроднадзора в течение двух рабочих дней со дня приема заявления с прилагаемыми документами и материалам проверяет их на соответствие требованиям, указанным в пункте 5 Порядка подтверждения, а также в целях подтверждения сведений, содержащихся в заявлении, документах и материалах, направляет межведомственные запросы о предоставлении информации и (или) документов в соответствии со

¹ СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2036.

² Представление заявления и прилагаемых к нему документов и материалов на бумажных носителях допускается до 1 января 2025 года.

статьей 7.2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹.

В случае выявления несоответствия представленных заявления, документов и материалов пункту 5 Порядка подтверждения, территориальный орган Росприроднадзора в течение двух рабочих дней со дня их приема направляет юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю уведомление о необходимости устранения недостатков с указанием конкретных мер, которые следует предпринять для их устранения, заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или по информационно-телекоммуникационным каналам связи с использованием электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного должностного лица территориального органа Росприроднадзора в соответствии с требованиями Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи».

В случае непредставления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в течение десяти рабочих дней с момента получения им уведомления о необходимости устранения недостатков, надлежащим образом оформленных документов и материалов, территориальный орган Росприроднадзора в срок, не превышающий пяти рабочих дней с даты истечения указанного десятидневного дневного срока, возвращает документы и материалы, которые направляются почтовым отправлением, при поступлении данных документов и материалов на бумажных носителях, или по информационно-телекоммуникационным каналам связи с использованием электронных документов, подписанных усиленной электронной подписью при поступлении документов и материалов в электронной форме.

Территориальные органы Росприроднадзора в течение двух рабочих дней со дня приема документов и материалов, соответствующих требованиям пункта 5 Порядка подтверждения, направляют их в Федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральный центр анализа и оценки техногенного воздействия» (далее – ФГБУ «ФЦАО») для присвоения кодов и наименований новым видам отходов с целью включения их в ФККО, а также для подготовки заключения о подтверждении отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности.

ФГБУ «ФЦАО» в течение одиннадцати рабочих дней со дня поступления от территориального органа Росприроднадзора документов и материалов, указанных в пункте 5 Порядка подтверждения, осуществляет их проверку на соответствие требованиям Критериев и Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» (далее – требования Федерального закона № 102-ФЗ), а также направляет в территориальный орган Росприроднадзора письмо, содержащее вывод (далее – заключение):

о возможности подтверждения отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности в случае соответствия документов

¹ СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

и материалов, указанных в пункте 5 Порядка подтверждения, Критериям и требованиям Федерального закона № 102-ФЗ;

о невозможности подтверждения отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности в случае несоответствия документов и материалов, указанных в пункте 5 Порядка подтверждения, Критериям и требованиям Федерального закона № 102-ФЗ с указанием причин и конкретных мер, которые следует предпринять для их устранения.

Если по результатам проверки информации, содержащейся в БДО, о происхождении, составе, агрегатном состоянии и физической форме видов отходов, включенных в ФККО, выявлено соответствие классификационных признаков отхода, заявленного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, и класс опасности отхода, заявленного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, совпадает с классом опасности видов отходов, включенных в ФККО, ФГБУ «ФЦАО» в течение пяти рабочих дней со дня поступления от территориального органа Росприроднадзора документов и материалов, указанных в пункте 5 Порядка подтверждения, направляет в территориальный орган Росприроднадзора письмо об отсутствии необходимости подтверждения отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности в связи с наличием заявленного вида отхода в ФККО.

Территориальные органы Росприроднадзора на основании заключения ФГБУ «ФЦАО» принимают решение о подтверждении либо невозможности подтверждения отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности.

Основаниями для принятия территориальным органом Росприроднадзора решения о невозможности подтверждения отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности являются несоответствие документов и материалов, указанных в пункте 5 Порядка подтверждения, Критериям и (или) требованиям Федерального закона № 102-ФЗ. В случае принятия решения о невозможности подтверждения отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности территориальные органы Росприроднадзора указывают причины и конкретные меры, которые следует предпринять для их устранения. При этом территориальный орган Росприроднадзора не вправе отказать в подтверждении отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности, если установлено соответствие представленных в соответствии с пунктом 5 Порядка подтверждения документов и материалов Критериям и требованиям Федерального закона № 102-ФЗ, и по результатам проверки информации, содержащейся в БДО, о происхождении, составе, агрегатном состоянии и физической форме видов отходов, включенных в ФККО, выявлено соответствие классификационных признаков отхода, заявленного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, классификационным признакам отхода, включенного в ФККО, при несовпадении классов опасности отходов.

Решение о подтверждении либо невозможности подтверждения отнесения отходов I-V классов опасности к конкретному классу опасности в течение восьми рабочих дней или четырнадцати рабочих дней со дня приема заявления, документов и материалов, указанных в пункте 5 Порядка подтверждения, соответственно направляется юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью руководителя (заместителя руководителя) территориального органа Росприроднадзора посредством ЕПГУ. В случае если заявление, документы и материалы, указанные в пункте 5 Порядка подтверждения, были представлены в территориальный орган Росприроднадзора на бумажном носителе, решение о подтверждении или невозможности подтверждения отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности направляется юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю в форме письма на бумажном носителе почтовым отправлением по указанному в заявлении почтовому адресу¹.

Паспорт отходов, не включенных в ФККО, составляется и утверждается юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями не позднее 30 календарных дней со дня получения информации о подтверждении отнесения данных отходов к конкретному виду и классу опасности территориальными органами Росприроднадзора по типовой форме паспорта отходов I - IV классов опасности, не включенных в ФККО, согласно приложению № 3 к приказу Минприроды России от 08.12.2020 № 1026 «Об утверждении порядка паспортизации и типовых форм паспортов отходов I - IV классов опасности».

Паспорт отхода, не включенного в ФККО, отличается от паспорта отхода, включенного в ФККО, только заголовком и отсутствием в сведениях об отходе, указываемых на лицевой стороне паспорта, таких граф как наименование и код вида отхода в соответствии с ФККО.

Внесение изменений в паспорт отхода, не включенного в ФККО, не допускается. Вместе с тем, паспорт отходов, не включенных в ФККО, подлежит переоформлению на паспорт отходов, включенных в ФККО, в течение 30 календарных дней с даты включения соответствующего вида отходов в ФККО, о чем индивидуальный предприниматель или юридическое лицо уведомляется Росприроднадзором в письменной форме в течение 10 календарных дней.

В заключение необходимо отметить, что в отличие от ранее действовавшего регулирования, в настоящее время составленные и утвержденные руководителем юридического лица или индивидуальным предпринимателем паспорта отходов I - IV классов опасности, включенных и не включенных в ФККО, не требуется направлять в территориальный орган Росприроднадзора ни для согласования, ни даже для сведения в уведомительном порядке.

¹ Направление решения на бумажном носителе допускается до 01.01.2025.

Глава 3. Учет в области обращения с отходами

3.1. Государственный кадастр отходов. Федеральный классификационный каталог отходов

В настоящее время необходимо качественно новое решение вопросов, связанных с охраной окружающей среды и рациональным использованием природных ресурсов. Это возможно при эффективном функционировании структуры управления с использованием современных информационных технологий и обусловлено необходимостью оперативного принятия управленческих решений при большом объеме информации и разветвленной системе управления.

Необходимой частью системы государственного управления в области обращения с отходами производства и потребления в Российской Федерации является государственный кадастр отходов.

В статье 20 Закона об отходах определена структура государственного кадастра отходов (далее – ГКО), состоящая из трех самостоятельных разделов – сводов специализированных данных об отходах: федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, банк данных об отходах и о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов, а также закреплено требование о необходимости его ведения по единой для Российской Федерации системе.

Порядок ведения государственного кадастра отходов (далее – Порядок) утвержден приказом Минприроды России от 30.09.2011 № 792 (ред. от 19.04.2023), который вступил в силу с 1 августа 2014 года.

В указанном Порядке установлено, что ГКО предназначен для информационного обеспечения органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в ходе хозяйственной и иной деятельности которых осуществляется обращение с отходами, а также для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты размещения отходов.

Ведение ГКО включает процедуры сбора, обработки, систематизации и представления информации о видах отходов, их происхождении, химическом и (или) компонентном составе, агрегатном состоянии и физической форме, классе опасности, условиях и конкретных объектах размещения отходов, технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов.

Информация, содержащаяся в ГКО, относится к государственным информационным ресурсам и носит открытый характер, за исключением информации, отнесенной законодательством Российской Федерации к категории ограниченного доступа. В этой связи, на сайте Росприроднадзора размещен тематический блок, посвященный ведению ГКО, состоящий из трех периодически обновляемых разделов, а также содержащий разъяснительные

письма и методические материалы, которые могут быть полезны для природопользователей.

Действующий Федеральный классификационный каталог отходов (далее – ФККО) утвержден приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242¹ (ред. от 18.01.2024), который также вступил в силу с 1 августа 2014 года.

ФККО представляет собой перечень видов отходов, находящихся в обращении в Российской Федерации и систематизированных по совокупности классификационных признаков: происхождению, условиям образования (принадлежности к определенному производству, технологии), химическому и (или) компонентному составу, агрегатному состоянию и физической форме.

ФККО имеет шесть уровней классификации отходов, расположенных по иерархическому принципу (в порядке убывания) и отражающих:

происхождение отходов по исходному сырью и по принадлежности к определенному производству, технологическому процессу (блок, тип, подтип, группа),

химический и (или) компонентный состав отходов (подгруппа),

агрегатное состояние и физическая форма отходов (позиция).

В блоки включаются типы отходов, обобщенные по классификационному признаку происхождения: отходы органические природного происхождения (животного и растительного); отходы минерального происхождения; отходы химического происхождения; отходы коммунальные.

Классификация отходов по типам, подтипам, группам, подгруппам и позициям отражает развернутое описание происхождения и состава отходов, а также их агрегатное состояние и физическую форму.

Конкретные виды отходов представлены в ФККО по наименованиям, а их классификационные признаки и классы опасности - в кодифицированной форме по 11-значной системе.

Вид отходов отображается в федеральном классификационном каталоге отходов следующим образом:

Код вида отходов	Наименование вида отходов
------------------	---------------------------

Код вида отходов имеет 11-значную структуру:

X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X										
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13.06.2017.

Кодирование классификационных признаков вида отходов в ФККО осуществляется следующим образом:

X	блок,
XX	тип,
XXX	подтип,
XXX XXX	группа,
XXX XXX XX	подгруппа,
XXX XXX XX XX	позиция.

Для кодирования блоков, типов и подтипов, соответственно, используются цифры с 1 до 9; групп - с 1 по 999; подгрупп - с 1 по 99.

Девятый и десятый знаки 11-значного кода используются для кодирования агрегатного состояния и физической формы вида отходов:

- 00 - данные не установлены;
- 01 - твердый;
- 02 - жидкий;
- 03 - пастообразный;
- 04 - шлам;
- 05 - гель, коллоид;
- 06 - эмульсия;
- 07 - суспензия;
- 08 - сыпучий;
- 09 - гранулят;
- 10 - порошкообразный;
- 11 - пылеобразный;
- 12 - волокно;
- 13 - готовое изделие, потерявшее потребительские свойства;
- 99 – иное.

Одиннадцатый знак 11-значного кода используется для кодирования класса опасности вида отходов в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду: 0 – для блоков, типов, подтипов, групп, подгрупп и позиций классификации отходов; 1 – I-й класс опасности; 2 – II-й класс опасности; 3 – III-й класс опасности; 4 – IV-й класс опасности; 5 – V-й класс опасности.

ФККО формируется и ведется на основе информации о классификационных признаках (происхождение, состав, агрегатное и физическое состояние) и классах опасности конкретных видов отходов, представляемой индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, в процессе деятельности которых образуются отходы, в территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – территориальные органы Росприроднадзора) при подтверждении в установленном порядке отнесения отходов к конкретному классу опасности.

Территориальные органы Росприроднадзора обобщают и систематизируют сведения о видах отходов и их классификационных признаках, содержащиеся в информации, представляемой индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, в процессе деятельности которых образуются отходы, подготавливают и представляют в Федеральную службу по надзору в сфере природопользования (далее – Росприроднадзор) предложения по включению видов отходов в ФККО. Росприроднадзор обобщает и систематизирует информацию, полученную из территориальных органов Росприроднадзора, формирует сводный перечень видов отходов, подлежащих включению в ФККО.

Виды отходов включаются в ФККО приказом Росприроднадзора, подлежащим регистрации в Минюсте России и официальному опубликованию. Внесение изменений и дополнений в ФККО осуществляется в том же порядке. В настоящее время восьмью последовательно принятыми приказами Росприроднадзора внесены изменения и дополнения в ФККО.

3.2. Государственный реестр объектов размещения отходов. Правила инвентаризации объектов размещения отходов

Государственный реестр объектов размещения отходов (далее – ГРОРО) включает свод систематизированных сведений об эксплуатируемых объектах хранения отходов и объектах захоронения отходов, соответствующих требованиям, установленным законодательством Российской Федерации.

При этом не подлежат включению в ГРОРО:

- ❖ объекты размещения отходов, выведенные из эксплуатации (в том числе рекультивированные или законсервированные) в соответствии с установленным порядком;
- ❖ объекты захоронения отходов, расположенные на территориях, использование которых для захоронения отходов запрещено законодательством Российской Федерации;
- ❖ специальные объекты размещения радиоактивных отходов;
- ❖ скотомогильники.

ГРОРО формируется на основе информации об объектах размещения отходов, полученной в результате их инвентаризации, проводимой в соответствии с Правилами инвентаризации объектов размещения отходов, утвержденными приказом Минприроды России от 25.02.2010 № 49¹ (ред. от 09.12.2010).

В соответствии с данными Правилами инвентаризация объектов размещения отходов проводится юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, эксплуатирующими эти объекты, не реже одного раза в пять лет.

Источниками информации для инвентаризации объектов размещения отходов являются: проектная документация на строительство объектов размещения отходов; данные обследований (натурных, инструментальных, иных) объектов размещения отходов; фондовые материалы; иная документация.

По завершении сбора и обработки информации об инвентаризации объектов размещения отходов на каждый объект размещения отходов в двух экземплярах составляется характеристика объекта размещения отходов по форме, утвержденной приложением к Правилам инвентаризации объектов размещения отходов.

Один экземпляр характеристики объекта размещения отходов хранится у юридического лица и индивидуального предпринимателя, эксплуатирующего данный объект размещения отходов. Второй экземпляр характеристики объекта размещения отходов в уведомительном порядке направляется юридическим лицом и индивидуальным предпринимателем, эксплуатирующим данный объект размещения отходов, почтовым отправлением и (или) с использованием электронных средств связи в территориальный орган Росприроднадзора по месту нахождения объекта

¹ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 26.

АА – код субъекта Российской Федерации, предназначенный для машинной обработки, согласно таблице 2 приложения к Правилам инвентаризации объектов размещения отходов;

БББББ – порядковый номер объекта размещения отходов на территории субъекта Российской Федерации;

В – назначение объекта размещения отходов: хранение отходов – «Х» или захоронение отходов – «З»;

ГГГГГ – регистрационный номер правового акта Росприроднадзора о включении объекта размещения отходов в ГРОРО¹;

ДДДДДД – число, месяц, год² принятия правового акта Росприроднадзора о включении объекта размещения отходов в ГРОРО.

В настоящее время принято около шестисот приказов Росприроднадзора о включении объектов размещения отходов в ГРОРО.

Исключение объектов размещения отходов из ГРОРО также оформляется приказами Росприроднадзора и осуществляется в случаях:

получения Росприроднадзором в уведомительном порядке от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты размещения отходов, заявления о прекращении эксплуатации объекта размещения отходов;

получения Росприроднадзором от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты хранения вскрышных и вмещающих горных пород, образовавшихся при осуществлении пользования недрами на предоставленном в пользование участке недр, составленного в свободной форме заявления об исключении объекта хранения из ГРОРО с приложением копии утвержденного технического проекта, предусмотренного статьей 23.2 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах», иной предусмотренной данным Законом проектной документации и (или) проекта рекультивации земель, подтверждающих использование всего объема вскрышных и вмещающих горных пород, находящихся на указанном объекте;

вступления в законную силу в установленном порядке Постановления по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 8.5 КоАП РФ, о предоставлении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, эксплуатирующими объекты размещения отходов, недостоверной информации об объекте размещения отходов, на основании которой данный объект был включен в ГРОРО.

Сборы за включение объектов размещения отходов в ГРОРО не взимаются. Информация, содержащаяся в ГРОРО, используется не только для включения в ГРОРО и исключения из ГРОРО конкретных объектов размещения отходов, но также для принятия решений об установлении лимитов на размещение отходов и в иных целях регулирования деятельности по обращению с отходами.

¹ Если количество цифр в группе номера меньше пяти, перед крайней левой цифрой указываются нули.

² Для указания года используются две последние цифры года.

По общему правилу, закрепленному в пункте 7 статьи 12 Закона об отходах, размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов запрещается.

Вместе с тем, в пункте 8 статьи 29.1 Закона об отходах предусмотрено, что до 1 января 2026 года объекты размещения ТКО, введенные в эксплуатацию до 1 января 2019 года и не имеющие документации, предусмотренной законодательством Российской Федерации, могут быть использованы для размещения ТКО.

Указанные объекты при наличии заключения Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России) о возможности использования объектов для размещения ТКО по решению уполномоченного исполнительного органа субъекта Российской Федерации могут быть включены в специально создаваемый для таких случаев перечень объектов размещения ТКО на территории субъекта Российской Федерации (далее – перечень).

Подготовка заключения Минприроды России, а также формирование и изменение перечня осуществляются в соответствии с приказом Минприроды России от 19.10.2021 № 765¹ (ред. от 31.01.2023). Согласно данному приказу одним из обязательных условий, необходимых для включения объекта для размещения ТКО в перечень, является отсутствие объекта в ГРОРО.

Данные о месте нахождения объектов размещения ТКО, включенных в перечень, вносятся в территориальную схему обращения с отходами соответствующего субъекта Российской Федерации. Объекты, включенные в перечень и территориальную схему обращения с отходами, могут использоваться для размещения ТКО без лицензии на осуществление деятельности по размещению отходов I - IV классов опасности. При этом данные объекты подлежат исключению из территориальной схемы обращения с отходами не позднее 1 января 2026 года и подлежат обустройству и рекультивации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11.04.2022.

3.3. Банк данных об отходах и о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов

Поскольку одной из приоритетных задач обеспечения экологической безопасности России является стимулирование переработки отходов путем обеспечения взаимодействия между производителями отходов и их переработчиками, работа по созданию ГКО в Минприроды России была начата именно с создания Банка данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов.

Банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов ведется:

территориальными органами Росприроднадзора – в части сбора и представления в Росприроднадзор информации об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов;

Росприроднадзором – в части обобщения и систематизации информации об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов, заполнения соответствующих разделов Банка данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов и опубликования их в установленном порядке.

Банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов состоит из двух частей:

1. Банк данных об отходах (далее – БДО), который, как и ФККО, формируется и ведется на основе информации о конкретных видах отходов, представляемой индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, в процессе деятельности которых образуются отходы, в территориальные органы Росприроднадзора при подтверждении в установленном порядке отнесения отходов к конкретному классу опасности.

В отличие от ФККО, в БДО включается более подробная информация об отходах: наименование и код вида отходов по ФККО, наименование технологического процесса, в результате которого образовался отход, или процесса, в результате которого продукция утратила свои потребительские свойства, с указанием наименования исходной продукции; химический и (или) компонентный состав отхода в процентах; агрегатное состояние и физическая форма вида отходов, класс опасности вида отходов; состав¹ и происхождение² исходного минерального сырья, при переработке (использовании) которого образовался вид отходов³; другие сведения о виде отходов.

2. Банк данных о технологиях утилизации и обезвреживания отходов формируется на основе информации, добровольно предоставляемой

¹ Примерный химический состав основных горных пород, представленных в минеральном сырье.

² Указывается географическое место залегания (геологическая провинция) горных пород, представленных в минеральном сырье.

³ Заполняется для видов отходов, образованных в результате переработки (использования) минерального сырья.

собственниками и (или) разработчиками таких технологий, а также получаемой при проведении государственной экологической экспертизы проектов технической документации на соответствующие новые технологии, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду.

Формирование банка данных о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов осуществляется Росприроднадзором на основании информации, поступившей в уведомительном порядке в Росприроднадзор и (или) его территориальные органы от собственников и (или) разработчиков технологий использования и обезвреживания отходов различных видов, посредством почтовых отправлений, по электронной почте или заполнения информационных бланков, размещенных на официальном сайте Росприроднадзора в сети «Интернет».

Банк данных о технологиях утилизации и обезвреживания отходов включает в себя следующие сведения:

наименование технологии;

назначение технологии (утилизация и (или) обезвреживание отходов);

краткая характеристика технологического процесса утилизации или обезвреживания отходов;

потребляемые ресурсы и отходы (электроэнергия, кВт/ч; водопотребление, м³/с; использование (обезвреживание) отходов, тонн (м³) в год);

наименование и код по ФККО утилизируемых (обезвреживаемых) отходов;

наименование и код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) получаемой вторичной продукции (энергии), иное (в случае отсутствия кода по ОКПД);

производительность при получении вторичной продукции, энергии (количество в год с указанием единицы измерения);

масса (объем), наименование и код по ФККО вторичных отходов, образующихся за год;

адрес, телефон, факс, интернет-сайт разработчика (собственника) технологии;

адрес, телефон, факс, интернет-сайт юридического лица (индивидуального предпринимателя), применяющего технологию;

применение технологии (промышленное, опытно-промышленное, опытное, иное);

основной вывод заключения государственной экологической экспертизы на технологию, его дата и номер, наименование органа, выдавшего заключение (в случае проведения государственной экологической экспертизы). Также, как и другие разделы ГКО, банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов размещен на официальном сайте Росприроднадзора в сети «Интернет» для свободного и бесплатного доступа.

3.4. Порядок ведения учета в области обращения с отходами

В соответствии с пунктом 1 статьи 19 Закона об отходах индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами, обязаны вести в установленном порядке учет образовавшихся, утилизированных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, а также размещенных отходов. Порядок учета в области обращения с отходами (далее – Порядок учета) утвержден приказом Минприроды России от 08.12.2020 № 1028 (в ред. от 13.12.2023).

Действие Порядка учета не распространяется на ведение учета в области обращения с радиоактивными отходами, с биологическими отходами, с медицинскими отходами, с выбросами вредных веществ в атмосферу, со сбросами вредных веществ в составе сточных вод в водные объекты, с веществами, разрушающими озоновый слой (за исключением случаев, если такие вещества являются частью продукции, утратившей свои потребительские свойства).

Материалы и данные учета являются информацией в области обращения с отходами и используются при:

обосновании нормативов образования отходов и лимитов на их размещение;

подготовке отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля;

расчете платы за негативное воздействие на окружающую среду (в части размещения отходов);

оформлении первичных учетных документов в соответствии со статьей 9 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» при передаче другим лицам отходов;

заполнении формы федерального статистического наблюдения в области обращения с отходами.

Учет в области обращения с отходами ведется отдельно по каждому объекту НВОС I - IV категории и (или) по юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю в целом.

Организация учета отходов включает в себя учет всех образующихся, переданных другим лицам или полученных от других лиц отходов I-V класса опасности, в том числе в местах (на площадках) накопления, на объектах капитального строительства и (или) других объектах или их совокупности, на которых осуществляется обработка, утилизация, обезвреживание отходов, на объектах размещения отходов.

При организации учета образующихся отходов юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями: выявляются происхождение и (или) условия образования вида отхода; определяются агрегатное состояние и физическая форма вида отхода; производится подтверждение отнесения отхода к конкретному классу опасности; осуществляется паспортизация

отходов I - IV классов опасности.

По результатам организации учета образующихся отходов формируется перечень образующихся видов отходов, подлежащих учету, который включает в себя: наименование вида отхода; код по ФККО; класс опасности вида отхода; происхождение и (или) условия образования вида отхода; агрегатное состояние и физическую форму вида отхода; химический и (или) компонентный состав вида отхода. Рекомендуемый образец перечня образующихся видов отходов, подлежащих учету, приводится в таблице 1 приложения № 1 к Порядку учета.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели обеспечивают полноту, непрерывность и достоверность учета отходов.

Учет в области обращения с отходами ведется на основании фактических измерений количества использованных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, размещенных отходов в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений».

В случае отсутствия средств для проведения измерения фактического количества образованных, обработанных, утилизированных, обезвреженных, размещенных отходов учет ведется с использованием расчетного метода, в котором используются:

- сведения из технической и технологической документации;

- данные учета рабочего времени;

- данные первичного и бухгалтерского учета;

- нормативы образования отходов;

- сведения о вместимости мест (площадок) накопления отходов;

- сведения о мощности объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов и их загрузке;

иные данные, характеризующие деятельность, связанную с образованием и обращением с отходами, на основании которых может быть рассчитано количество образованных, обработанных, утилизированных, обезвреженных, а также размещенных отходов.

Кроме того, данные об учете отходов могут подтверждаться результатами ежегодной годовой инвентаризации имущества и обязательств. Однако это именно возможность (право), а не необходимость (обязанность).

Для учета количества переданных другим лицам отходов допускается возможность ведения учета как на основании измерений фактического количества, так и на основании расчетных методов определения массы отходов, передаваемых другим лицам. Учет количества полученных от других лиц отходов ведется на основании счетов-фактур, платежных документов, товарных накладных, транспортных накладных, товарно-транспортных накладных и других документов, принимаемых по учету отходов.

Отходы подлежат отражению в учете в течение 10 рабочих дней, следующих за днем фактического образования отходов, проведения операций по обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению, передачи отходов

другим лицам или получения отходов от других лиц.

При этом допускается с учетом особенностей технологических процессов, в которых образуются отходы (непрерывности процесса, наличия нескольких стадий переработки), наличия обособленных подразделений юридического лица и других особенностей его деятельности, требующих затрат времени по передаче первичных учетных документов об образовании, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещении отходов в обособленных подразделениях, осуществляющих учет отходов, отражать в учете отходы в течение месячного срока, исчисляемого со дня, следующего за днем фактического их образования.

Все значения количества отходов должны учитываться в тоннах с точностью до трех знаков после запятой. До 1 сентября 2024 года действовало иное правило округления количества отходов IV и V классов опасности – с точностью до одного знака после запятой.

До 1 января 2025 года обобщение данных об учете отходов осуществляется за календарный год в срок не позднее 25 января года, следующего за указанным периодом. С 1 января 2025 года обобщение данных об учете отходов осуществляется ежемесячно, ежеквартально и за календарный год в срок не позднее последнего дня месяца, следующего за указанными периодами.

Данные об учете за квартал, шесть и девять месяцев, а также за календарный год обобщаются нарастающим итогом. Данные об учете отходов за месяц являются оперативными и используются для формирования оперативной информации об обращении с отходами.

Рекомендуемые образцы обобщенных данных учета в области обращения с отходами и данных учета переданных другим лицам или полученных от других лиц отходов приводятся в приложениях № 2 и № 3 к Порядку учета.

Учет ведется в электронном виде или на бумажном носителе. Ведение учета в электронном виде осуществляется при условии, что все содержащиеся в нем учетные записи в целях обеспечения их сохранности продублированы на электронных носителях информации, и имеется возможность для выведения этих записей на бумажный носитель.

В случае ведения учета в электронном виде обобщенные данные учета по итогам календарного года выводятся на бумажный носитель. Исправление ошибок в данных учета как в случае его ведения на бумажном носителе, так и в случае ведения в электронном виде с выводом записей на бумажный носитель подтверждается подписью должностного лица, ответственного за ведение учета в области обращения с отходами.

Обобщенные данные учета в области обращения с отходами по итогам календарного года и документы, подтверждающие достоверность этих данных, хранятся индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами в электронном и (или) бумажном виде в течение пяти лет с момента их формирования.

3.5. Государственная статистическая отчетность по форме № 2-ТП (отходы): порядок заполнения и предоставления

В соответствии с пунктом 2 статьи 19 Закона об отходах индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами, обязаны представлять отчетность в порядке и в сроки, которые определены федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации, по согласованию с федеральными органами исполнительной власти в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией.

Указанная отчетность составляется по форме федерального статистического наблюдения № 2-ТП (отходы) «Сведения об образовании, обработке, утилизации, обезвреживании, размещении отходов производства и потребления» (далее – форма), утвержденной приказом Росстата от 09.10.2020 № 627 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения с указаниями по ее заполнению для организации Федеральной службой по надзору в сфере природопользования федерального статистического наблюдения за отходами производства и потребления»¹.

Форма предоставляется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность в области обращения с отходами, в том числе региональными операторами и операторами в области обращения с отходами, за исключением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, относящиеся к субъектам малого и среднего предпринимательства, у которых образуются только ТКО массой менее 0,1 тонны, заключившие договор с региональным оператором и не осуществляющие деятельность по обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов.

Руководитель юридического лица назначает должностных лиц, уполномоченных предоставлять статистическую информацию от имени юридического лица.

При наличии у юридического лица обособленных подразделений форма заполняется как по юридическому лицу, так и по каждому обособленному подразделению. При этом под обособленным подразделением организации понимается территориально обособленное от нее подразделение, по месту нахождения которого на срок более одного месяца оборудованы стационарные рабочие места, независимо от того, отражено или не отражено его создание в учредительных или иных организационно-распорядительных документах организации, и от полномочий, которыми наделяется указанное подразделение.

¹ Документ опубликован не был. Размещен в СПС «Консультант Плюс».

Временно неработающие организации, на которых в течение части отчетного периода имели место производство товаров и оказание услуг, предоставляют форму на общих основаниях с указанием, с какого времени они не работают.

Организации-банкроты, на которых введено конкурсное производство, не освобождаются от предоставления формы. Только после вынесения определения арбитражного суда о завершении в отношении организации конкурсного производства и внесения в единый государственный реестр юридических лиц записи о его ликвидации организация-должник считается ликвидированной и освобождается от предоставления сведений по указанной форме.

В адресной части формы указываются полностью фамилия, имя, отчество отчитывающегося индивидуального предпринимателя, полное наименование отчитывающегося юридического лица, в соответствии с учредительными документами, зарегистрированными в установленном порядке, с указанием краткого наименования в скобках. На бланке формы, содержащей сведения по обособленному подразделению юридического лица, указывается наименование обособленного подразделения и юридического лица, к которому оно относится. В строке «Почтовый адрес» указывается наименование субъекта Российской Федерации, юридический адрес с почтовым индексом. Если фактический адрес не совпадает с юридическим, то указывается фактическое местонахождение респондента (почтовый адрес). Для обособленных подразделений, не имеющих юридического адреса, указывается почтовый адрес с почтовым индексом. Индивидуальный предприниматель указывает почтовый адрес.

В кодовой части формы отчитывающаяся организация проставляет:

код Общероссийского классификатора предприятий и организаций (ОКПО) на основании Уведомления о присвоении кода ОКПО, размещенного на интернет-портале Росстата;

идентификационный номер для территориально обособленных подразделений и для головного подразделения юридического лица на основании Уведомления о присвоении кода идентификационного номера, размещенного на интернет-портале Росстата. При этом в качестве головного подразделения юридического лица выступает обособленное подразделение, в котором находится администрация предприятия или местонахождение которого соответствует зарегистрированному юридическому адресу;

код Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД2);

код Общероссийского классификатора территорий муниципальных образований (ОКТМО) по месту нахождения обособленного подразделения, юридического лица (в случае отсутствия обособленного подразделения), индивидуального предпринимателя;

индивидуальный номер налогоплательщика (ИНН);

основной государственный регистрационный номер (ОГРН).

Учету подлежат все виды отходов производства и потребления, находящиеся в обращении у респондента, кроме медицинских отходов, биологических и радиоактивных отходов.

Отчетность по форме составляется на основании данных учета в области обращения с отходами, проводимого в соответствии с пунктом 1 статьи 19 Закона об отходах. При заполнении формы все сведения об отходах отражаются отдельно по каждому виду отхода с указанием кода по ФККО, в последовательности, начиная с I класса опасности по V класс опасности включительно. Все показатели, характеризующие количество отходов, отражаются в отчете по массе отхода в тоннах и округляются: с точностью до одного знака после запятой – для отходов IV и V классов опасности; с точностью до трех знаков после запятой (т.е. с точностью до килограмма) – для отходов I, II и III классов опасности¹.

В форме отражаются:

по разделу I – сведения об образовании, обработке, утилизации, обезвреживании, размещении отходов производства и потребления, сведения об образовании и передаче ТКО региональному оператору. Данный раздел заполняют юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами производства и потребления, региональные операторы и операторы по обращению с ТКО;

по разделу II – сведения об образовании, обработке, утилизации, обезвреживании, размещении отходов производства и потребления, представляемые региональными операторами, осуществляющими деятельность с ТКО. Данный раздел заполняют: региональные операторы; операторы в субъекте Российской Федерации, в котором не выбран региональный оператор и (или) региональный оператор не осуществляет деятельность; юридические лица с собственными объектами размещения ТКО; оператор, не передающий ТКО после обработки региональному оператору;

по разделу III – сведения об эксплуатируемых объектах размещения отходов. Данный раздел заполняют юридические лица, эксплуатирующие объекты размещения отходов.

Заполненная форма № 2-ТП (отходы) предоставляется респондентом в территориальный орган Росприроднадзора по месту своего нахождения. Отчетность по форме 2-ТП (отходы) сдается в территориальный орган Росприроднадзора не позднее 1 февраля года, следующего за отчетным. Территориальный орган Росприроднадзора предоставляет собранные данные в центральный аппарат Росприроднадзора по разделу II – не позднее 1 марта, а по разделам I и III – не позднее 15 марта года, следующего за отчетным. Предусмотрено обеспечение конфиденциальности данных, содержащихся в форме.

¹ Данное указание по заполнению формы не согласуется с действующим Порядком учета отходов, согласно которому масса отходов в тоннах для отходов всех классов опасности подлежит округлению до трех знаков после запятой.

Глава 4. Нормирование в области обращения с отходами

Под экологическим нормированием понимается установление уполномоченными государственными органами экологических нормативов в соответствии с требованиями законодательства.

Нормирование производится с целью установления предельно допустимых масштабов воздействия на окружающую среду, гарантирующих экологическую безопасность населения и сохранение генетического фонда, обеспечивающих рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов в условиях устойчивого развития хозяйственной деятельности. Иными словами, нормирование представляет собой процесс определения видов, размеров, содержания вредных воздействий на окружающую среду в целом или на отдельные средообразующие элементы, что позволяет рассчитывать на не причинение вреда жизни и здоровью человека, иным охраняемым правом объектам¹.

Загрязнение окружающей среды предприятием и иным объектом в пределах установленных для них нормативов – один из основных показателей правомерности их эксплуатации. Нарушение этих нормативов образует юридическое основание для ограничения, приостановления или даже прекращения эксплуатации соответствующих объектов.

Отношения в области экологического нормирования регулируются рядом нормативных правовых актов, основным из которых является Закон об охране окружающей среды.

В главе V Закона об охране окружающей среды определена система экологических нормативов и критерии их установления.

В системе экологических нормативов наряду с нормативами качества окружающей среды и иными нормативами в области охраны окружающей среды выделяются нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, к числу которых отнесены нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение, устанавливаемые в соответствии с законодательством в целях предотвращения их негативного воздействия на окружающую среду (статья 24 Закона об охране окружающей среды).

Норматив образования отходов – это установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции. Нормативы образования отходов служат для определения ожидаемых количеств образующихся отходов конкретных видов с учетом планируемых объемов производства продукции, выполняемых работ, оказания услуг.

Лимит на размещение отходов – предельно допустимое количество отходов конкретного вида, которые разрешается размещать определенным способом на установленный срок в объектах размещения отходов с учетом экологической обстановки на данной территории.

При обосновании лимитов на размещение отходов учитываются массы (объемы) отходов, планируемые:

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. Москва: Проспект, 2003. С. 271.

для размещения на объектах размещения отходов, находящихся в собственности, владении, пользовании юридического лица или индивидуального предпринимателя;

для передачи на размещение другим индивидуальным предпринимателям или юридическим лицам.

В лимиты на размещение отходов не включаются масса (объем):

отходов, накопление которых (на срок не более чем одиннадцать месяцев) осуществляется в целях их дальнейшей реализации и (или) обработки, утилизации, обезвреживания;

вскрышных и вмещающих горных пород, используемых в соответствии с утвержденным в установленном порядке техническим проектом разработки месторождений полезных ископаемых для ликвидации горных выработок.

Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение разрабатываются юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах НВОС I и II категорий (пункт 2 статьи 18 Закона об отходах).

Для юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах НВОС I категории, нормативы образования отходов и лимиты на их размещение устанавливаются на основании комплексного экологического разрешения, выдаваемого территориальным органом Росприроднадзора сроком на семь лет. Условия, сроки, порядок выдачи, переоформления, пересмотра, изменения и отзыва комплексного экологического разрешения предусмотрены статьей 31.1 Закона об охране окружающей, а также Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.08.2022 № 1386 «О порядке рассмотрения заявок на получение комплексных экологических разрешений, выдачи, переоформления, пересмотра, отзыва комплексных экологических разрешений и внесения в них изменений»¹. Форма заявки на получение комплексного экологического разрешения и форма комплексного экологического разрешения утверждены приказом Минприроды России от 22.10.2021 № 780².

По общему правилу крайним сроком получения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, эксплуатирующими объекты НВОС I категории, комплексного экологического разрешения является 1 января 2025 года. В соответствии с пунктом 1.1 статьи 11 Федерального закона от 25.12.2018 № 496-ФЗ «О внесении изменений в статью 14 Федерального закона «Об экологической экспертизе» и Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»³ на переходный период до получения комплексного экологического разрешения

¹ СЗ РФ. 2022. № 33. Ст. 5902.

² Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.11.2021.

³ СЗ РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8422.

допускается выдача или переоформление разрешений и документов в порядке, установленном Правительством РФ или уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

Применительно к сфере обращения с отходами такие переходные положения предусмотрены Порядком разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденным приказом Минприроды России от 08.12.2020 № 1029¹, а также Административным регламентом государственной услуги по утверждению нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности индивидуальных предпринимателей, юридических лиц на объектах I категории, утвержденным приказом Росприроднадзора от 17.04.2020 № 437².

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах НВОС II категории, при наличии соответствующих отраслевых информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям вправе получить комплексное экологическое разрешение, которое в указанном случае также должно содержать нормативы образования отходов и лимиты на их размещения (пункты 10, 12 статьи 31.1 Закона об охране окружающей среды).

Если юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах НВОС II категории, не воспользуются правом на получение комплексного экологического разрешения либо для осуществляемых ими видов деятельности отсутствуют отраслевые информационно-технические справочники по наилучшим доступным технологиям, то такие юридические лица и индивидуальные предприниматели должны включать информацию об объеме или о массе образующихся и размещаемых отходов в декларацию о воздействии на окружающую среду, предоставляемую один раз в семь лет в уполномоченный орган исполнительной власти Российской Федерации либо субъекта Российской Федерации в зависимости от подконтрольности объекта НВОС (пункт 4 статьи 18 Закона об отходах, пункт 3 статьи 31.2 Закона об охране окружающей среды). При этом законодательством не предусмотрено какой-либо процедуры рассмотрения и утверждения указанной декларации.

Форма декларации о воздействии на окружающую среду и порядок ее заполнения утверждены приказом Минприроды России от 11.10.2018 № 509³ (ред. от 23.06.2020). Согласно утвержденной формы одним из разделов декларации является раздел VI «Масса или объем образования и размещения отходов». В данном разделе содержатся две таблицы:

1) таблица 6.1 «Масса или объем образовавшихся и размещенных отходов», которая заполняется на основании данных учета образовавшихся,

¹Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.12.2020.

²Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.05.2020.

³Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 10.12.2018.

утилизированных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, а также размещенных отходов. Данные представляются за календарный год, предшествующий году представления декларации;

2) таблица 6.2 «Масса или объем образываемых и размещаемых отходов», которая в части массы или объема образываемых и размещаемых отходов заполняется на основании данных, содержащихся в проектах нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (пункт 25 Порядка заполнения декларации).

Согласно часть 1.2 статьи 11 Федерального закона от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ положения о предоставлении декларации о воздействии на окружающую среду вступили силу с 1 января 2019 года. Вместе с тем, крайним сроком подачи декларации является день истечения срока действия ранее выданных разрешительных документов.

Как было уточнено Федеральным законом от 27.12.2019 № 450-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»², вступившим в силу с 1 января 2020 года, юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах III категории НВОС представляют в уполномоченные государственные органы отчетность об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов в составе отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля.

В форме отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля, утвержденной приказом Минприроды России от 15.03.2024 № 173³, предоставление вышеуказанных данных предусмотрено в таблице 4.2 «Сведения об образовании, утилизации, обезвреживании, размещении отходов производства и потребления за отчетный год». Сведения, вносимые в указанную таблицу, основываются на фактических данных о массе образываемых и размещаемых отходов, не предполагая какого-либо нормирования данных показателей.

При осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности на объектах IV категории НВОС, разработка нормативов образования отходов и лимитов на их размещение и представление отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов не требуются.

Приказом Минприроды России от 07.12.2020 № 1021 утверждены Методические указания по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение⁴ (далее – Методические рекомендации).

¹ СЗ РФ. 2014. № 30 (часть I). Ст. 4220.

² СЗ РФ. 2019. № 52 (часть I). Ст. 7768.

³ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.05.2024.

⁴ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.12.2020.

Методические указания устанавливают единый подход к разработке и общие требования к содержанию и оформлению проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее – НООРЛ), в котором обосновывается планируемая деятельность по образованию и обращению с отходами I - V классов опасности, образующимися в процессе осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем хозяйственной и иной деятельности на объектах НВОС, отнесенных к I и II категориям.

НООЛР разрабатываются для каждого объекта НВОС I или II категорий. Основными задачами при разработке НООЛР являются: обоснование нормативов образования отходов, обоснование запрашиваемых лимитов на размещение отходов для объектов НВОС I категории, обоснование массы или объема размещаемых отходов для объектов НВОС II категории.

НООЛР, разрабатываемые применительно к объектам НВОС I и II категории, включают в себя:

1. Титульный лист, оформляемый согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 1 к Методическим указаниям.

2. Содержание, представляющее собой оглавление с указанием наименований и страниц разделов НООЛР.

3. Раздел НООЛР «Общие сведения о юридическом лице, индивидуальном предпринимателе» для объектов НВОС I и II категорий, в котором содержатся:

полное и сокращенное наименование, в том числе фирменное наименование, организационно-правовая форма юридического лица, место его нахождения, государственный регистрационный номер записи о создании юридического лица и данные документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц, - для юридического лица;

фамилия, имя и отчество (последнее – при наличии) индивидуального предпринимателя, место его жительства, данные документа, удостоверяющего его личность, государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя и данные документа, подтверждающего факт внесения записи об индивидуальном предпринимателе в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, – для индивидуального предпринимателя;

идентификационный номер налогоплательщика (далее – ИНН);

коды по Общероссийскому классификатору организационно-правовых форм (ОКОПФ), Общероссийскому классификатору основных фондов (ОКОФ), Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД), Общероссийскому классификатору территорий муниципальных образований (ОКТМО);

вид основной хозяйственной и иной деятельности;

номера телефонов, телефакса (при наличии);

адрес электронной почты (при наличии);

фамилии и инициалы руководителя юридического лица и лиц, ответственных за обращение с отходами (с указанием должностей);

перечень структурных подразделений (основных и вспомогательных цехов, участков и других объектов, в том числе объектов размещения отходов), входящих в состав объекта НВОС, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы;

перечень самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектов размещения отходов, не включенных в объекты НВОС, применительно к которому разрабатывается НООЛР.

4. Раздел НООЛР «Сведения о хозяйственной и иной деятельности» для объектов НВОС I и II категорий, в котором в текстовой форме приводится краткая характеристика и показатели хозяйственной и иной деятельности объекта НВОС, в процессе которой образуются отходы.

По каждому структурному подразделению, входящему в состав объекта НВОС, информация по которым включена в НООЛР, представляются блок-схемы технологических процессов, включающие в виде отдельных блоков: используемые сырье, материалы, полуфабрикаты; производственные операции (без детализации производственных процессов); производимую продукцию (оказываемые услуги, выполняемые работы); образующиеся отходы; операции по обращению с отходами, включающие их сбор, накопление, обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение, а также по передаче отходов другим структурным подразделениям или другим хозяйствующим субъектам.

5. Раздел НООЛР «Сведения об образуемых отходах» для объектов НВОС I и II категорий, в котором согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 2 к Методическим указаниям, в табличной форме приводится перечень образующихся видов отходов.

В графе 1 приложения № 2 к Методическим указаниям указывается наименование вида отхода и код по федеральному классификационному каталогу отходов (далее – ФККО), формируемому Росприроднадзором в соответствии с Порядком ведения государственного кадастра отходов, утвержденным приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 30 сентября 2011 г. № 792.

Для отходов, не включенных в ФККО, юридические лица и индивидуальные предприниматели указывают класс опасности, определенный в соответствии с порядком отнесения отходов I - V классов опасности к конкретному классу опасности, предусмотренным пунктом 1 статьи 14 Закона об отходах, а также реквизиты письма хозяйствующего субъекта, направленного в территориальный орган Росприроднадзора для подтверждения отнесения вида отходов к конкретному классу опасности для окружающей среды.

В данном разделе указываются: наименование вида отхода по ФККО; код вида отхода по ФККО; класс опасности; происхождение или условия образования; агрегатное состояние и физическая форма; состав отхода.

6. Раздел НООЛР «Обоснование нормативов образования отходов» для объектов НВОС I и II категорий, в котором приводится обоснование нормативов образования отходов.

Как уже указывалось, норматив образования отходов определяет установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции. За расчетную единицу продукции (работ, услуг) в зависимости от источника образования отходов могут приниматься: единица произведенной продукции, единица используемого сырья – для отходов производства; единица расстояния (например, километр) – для отходов обслуживания транспортных средств; единица площади – для отходов при уборке территории; человек – для отходов, образовавшихся в жилых помещениях, на производственных объектах, где количество образующихся отходов зависит от количества работающих; единица места – для гостиниц, столовых и других организаций и учреждений.

Для обоснования нормативов образования отходов используются сведения, содержащиеся в одном из следующих источников информации: показатели, характеризующие образование отходов, в том числе технологические показатели образования отходов, содержащиеся в проектной документации, технологических регламентах, инструкциях, технических условиях, документах в области стандартизации и иных документах, регламентирующих хозяйственную или иную деятельность юридического лица, индивидуального предпринимателя; удельные отраслевые нормативы образования отходов; сведения о сроке службы материалов и изделий; критерии, указывающие на утрату товаров (продукции) потребительских свойств.

В случае отсутствия вышеуказанных сведений, нормативы образования отходов могут быть обоснованы расчетным путем с применением следующих методов:

- ❖ расчет по материально-сырьевому балансу;
- ❖ экспериментальный метод;
- ❖ метод расчета по фактическим объемам образования отходов (статистический метод).

При расчете нормативов образования отходов по материально-сырьевому балансу количество образующихся отходов в единицу времени определяют расчетным путем, используя следующие данные: количество используемого сырья и материалов; количество сырья и материалов, перешедшее в продукцию (при необходимости); количество произведенной продукции; нормы естественной убыли; количество веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух и сбрасываемых со сточными водами.

В качестве источников исходных данных для расчета используются технологические карты, описание рецептур, технологические регламенты и другая документация, регламентирующая использование сырья и материалов, материалы учета расхода сырья и материалов, получения продукции, результаты инвентаризации источников выбросов, сбросов загрязняющих

веществ, источников образования отходов, данные контроля выбросов, сбросов и образования отходов. При необходимости могут быть проведены натурные замеры.

При применении метода материально-сырьевого баланса нормативы образования отходов рассчитываются по формуле:

$$H_o = \frac{O}{q},$$

где

H_o - норматив образования отходов, тонн на единицу продукции;

O - расчетное значение количества отходов, образующихся за единицу времени в тоннах, рассчитанное по материально-сырьевому балансу;

q - объем продукции, выпускаемой за единицу времени.

Экспериментальный метод позволяет определить норматив образования отходов на основе проведения опытных измерений в производственных условиях.

Первоначально на основе статистической обработки опытных измерений массы полезного продукта, получаемого из единицы массы сырья (материалов), определяется показатель, характеризующий долю полезного продукта в единице сырья в процентах ($C_{пп}$). Исходя из значения этого показателя и данных о массе извлеченного из сырья полезного продукта ($M_{пп}$) определяется масса образования отходов (V_o) по формуле:

$$V_o = M_{пп} \times \frac{100\% - C_{пп}}{C_{пп}}$$

Норматив образования отхода на единицу произведенной продукции определяется как отношение массы образования отходов к количеству продукции, при производстве которой образуется отход.

Метод расчета нормативов образования отходов по фактическим объемам образования отходов (статистический метод) предусматривает расчет норматива образования отходов на основе статистической обработки информации по обращению с отходами за базовый (не менее 3-х лет) период.

При этом сначала определяется удельное количество образования отходов по каждому году за рассматриваемый период. Удельное количество образования отходов исчисляется путем деления количества образовавшихся отходов на количество использованного сырья или произведенной продукции.

Норматив образования отходов определяется по формуле:

$$H_o = \frac{\sum_{i=1}^{i=m} H_{oi}}{T},$$

где

H_{oi} - удельное количество образованного в i -м году отхода;

T - количество лет в рассматриваемом периоде.

Обоснование норматива образования отхода для каждого вида отхода оформляется в отдельном подразделе НООЛР данного раздела с указанием ссылки на соответствующие источники информации, а также на приложения,

удостоверяющие количественные показатели. Данные могут быть представлены в табличном или текстовом виде.

В конце раздела представляется общий перечень образующихся отходов с указанием нормативов образования отходов согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 3 Методическим указаниям. В графах 2 и 3 приложения № 3 к Методическим указаниям указываются наименование вида отхода и код по ФККО.

7. Раздел НООЛР «Расчет максимального образования отходов за год» для объектов НВОС I и II категорий, в котором приводятся расчеты годового образования отходов за каждый год периода действия НООЛР.

Расчеты годового образования отходов для каждого вида отхода оформляются в отдельном подразделе НООЛР. Расчеты проводятся с использованием соответствующего норматива образования отходов и плановых показателей производства продукции, выполнения работ, оказания услуг.

В подразделе приводятся расчеты по каждому структурному подразделению объекта НВОС (если вид отходов образуется в разных подразделениях) и по объектам НВОС в целом.

По результатам произведенных расчетов для каждого вида отходов определяется максимальное значение годового количества образования отходов по объекту НВОС.

В конце раздела представляются сводные данные о нормативах образования отходов и максимальном годовом количестве образования отходов по объекту НВОС в целом согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 4 к Методическим указаниям. В графах 2 и 3 приложения № 4 к Методическим указаниям указываются наименование вида отхода и код по ФККО.

8. Раздел НООЛР «Обоснование запрашиваемых лимитов на размещение отходов» для объектов НВОС I категории, в котором приводятся обоснование величины запрашиваемых лимитов на размещение отходов, либо раздел НООЛР «Обоснование массы или объема планируемых к размещению отходов производства и потребления» для объектов НВОС II категории, в котором приводятся обоснование величины планируемых к размещению отходов.

При обосновании лимитов на размещение отходов для объектов НВОС I категории либо массы или объемов размещаемых отходов для объектов НВОС II категории учитываются следующие сведения, включаемые в НООЛР: наличие на производственной территории и вместимость обустроенных мест (площадок) накопления отходов, предназначенных для формирования партии отходов с целью их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, размещения, передачи другим юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям; имеющиеся технические возможности по обработке и (или) утилизации, и (или) обезвреживанию образующихся отходов юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем самостоятельно

либо посредством передачи другим юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям; наличие соответствующих установленным требованиям объектов размещения отходов, эксплуатируемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем или сторонними организациями, а также имеющиеся технические возможности по размещению в них планируемого количества отходов каждого вида и класса опасности; количество планируемых к размещению отходов.

Указанный раздел НООРЛ, в свою очередь, состоит из следующих подразделов:

8.1. Подраздел НООРЛ «Сведения о местах (площадках) накопления отходов» для объектов НВОС I и II категории, в котором согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 5 к Методическим указаниям, в табличном виде приводится перечень и вместимость мест (площадок, контейнеров, бункеров и других объектов) накопления отходов, предназначенных для формирования партии отходов с целью их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, размещения, передачи другим хозяйствующим субъектам.

В графе 1 приложения № 5 к Методическим указаниям указывается номер объекта на карте-схеме расположения мест накопления отходов, включающейся в раздел «Приложения» НООЛР. В графах 3 и 4 приложения № 5 к Методическим рекомендациям при накоплении конкретного вида отхода в нескольких местах накопления указывается суммарная вместимость. В графах 5 и 6 приложения № 5 к Методическим указаниям указывается наименование вида отхода и код по федеральному классификационному каталогу отходов. В графах 9 и 10 приложения № 5 к Методическим указаниям предельное количество накопления указывается с учетом всех имеющихся мест накопления отходов конкретного вида.

8.2. Подраздел НООРЛ «Сведения о планируемой ежегодной обработке и (или) утилизации, и (или) обезвреживании отходов» для объектов НВОС I и II категории, в котором приводится обоснование количества планируемой ежегодной обработки и (или) утилизации, и (или) обезвреживания отходов.

При использовании отходов производств черных металлов IV и V классов опасности для ликвидации горных выработок в тексте раздела указывают реквизиты положительного заключения государственной экологической экспертизы на проект ликвидации горных выработок с использованием отходов производства черных металлов IV и V классов опасности.

Количественные значения планируемой ежегодной обработки и (или) утилизации, и (или) обезвреживании отходов каждого вида приводятся в табличном виде согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 6 к Методическим указаниям.

В графах 2 и 3 приложения № 6 к Методическим указаниям указывается наименование вида отхода и код по ФККО. В графе 5 приложения № 6 к

Методическим указаниям указывается технологический процесс образования, утилизации или обезвреживания отходов.

8.3. Подраздел НООРЛ «Сведения о планируемой ежегодной передаче отходов другим хозяйствующим субъектам с целью их дальнейшей обработки и (или) утилизации, и (или) обезвреживания» для объектов НВОС I и II категории, в котором согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 7 к Методическим указаниям, в табличном виде приводятся данные о планируемой ежегодной передаче отходов другим хозяйствующим субъектам с целью их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания.

В графах 2 и 3 приложения № 7 к Методическим указаниям указывается наименование вида отхода и код по ФККО. В графах 8, 9 и 10 приложения № 7 к Методическим указаниям указываются данные по хозяйствующему субъекту, которому передаются отходы в целях их обработки и (или) утилизации, и (или) обезвреживания (при необходимости могут быть изменены). Соответствующая информация отражается в отчете по результатам осуществления производственного экологического контроля. В графе 8 приложения № 7 к Методическим указаниям указывается идентификационный номер налогоплательщика.

8.4. Подраздел НООРЛ «Сведения о планируемом ежегодном приеме отходов от других хозяйствующих субъектов с целью их дальнейшей обработки и (или) утилизации, и (или) обезвреживания» для объектов НВОС I и II категории, в котором согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 8 к Методическим указаниям, в табличном виде приводятся данные о планируемом ежегодном приеме отходов от других хозяйствующих субъектов с целью их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания.

В графах 2 и 3 приложения № 8 к Методическим указаниям указывается наименование вида отхода и код по ФККО. В графах 8, 9 и 10 приложения № 8 к Методическим указаниям указываются данные по хозяйствующему субъекту, от которого принимаются отходы в целях их обработки и (или) утилизации, и (или) обезвреживания, при необходимости могут быть изменены. Соответствующая информация отражается в отчете по результатам осуществления производственного экологического контроля. В графе 8 приложения № 8 к Методическим указаниям указывается идентификационный номер налогоплательщика.

8.5. Подраздел НООРЛ «Сведения о планируемом размещении отходов на самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектах размещения отходов» для объектов НВОС I и II категории, в котором приводится обоснование планируемого ежегодного размещения отходов на самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектах размещения отходов.

В обосновании используются результаты инвентаризации самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектов размещения отходов, проводимой в соответствии с Правилами инвентаризации объектов

размещения отходов, утвержденными приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25 февраля 2010 г. № 49.

Сведения о планируемом ежегодном размещении отходов, образующихся у хозяйствующего субъекта, на самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектах размещения отходов представляются в табличном виде согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 9 к Методическим указаниям.

В графах 2 и 3 приложения № 9 к Методическим указаниям указывается наименование вида отхода и код по ФККО. В графе 5 приложения № 9 к Методическим указаниям указывается наименование и номер объекта размещения отходов в государственном реестре объектов размещения отходов, а также номер объекта на карте-схеме расположения самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектов размещения отходов, включающейся в раздел «Приложение» НООЛР.

Сведения о планируемом ежегодном размещении отходов, принятых от других хозяйствующих субъектов, на самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектах размещения отходов представляются в табличном виде согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 10 к Методическим указаниям.

В графах 2 и 3 приложения № 10 к Методическим указаниям указывается наименование вида отхода и код по ФККО. В графе 5 приложения № 10 к Методическим указаниям указывается наименование и номер объекта размещения отходов в государственном реестре объектов размещения отходов, а также номер объекта на карте-схеме расположения самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектов размещения отходов, включающейся в раздел «Приложение» НООЛР.

8.6. Подраздел НООЛР «Сведения о планируемой ежегодной передаче отходов другим хозяйствующим субъектам с целью их дальнейшего размещения» для объектов I категории НВОС либо подраздел НООЛР «Обоснование массы или объема планируемых к ежегодной передаче отходов другим хозяйствующим субъектам с целью их дальнейшего размещения» для объектов II категории НВОС, в которых согласно рекомендуемому образцу, содержащемуся в приложении № 11 к Методическим указаниям, в табличном виде приводятся данные о планируемой ежегодной передаче отходов другим хозяйствующим субъектам с целью их дальнейшего размещения.

В графах 2 и 3 приложения № 11 к Методическим указаниям указывается наименование вида отхода и код по ФККО. В графах 8, 9 и 10 приложения № 11 к Методическим указаниям указываются данные по хозяйствующему субъекту, которому передаются отходы в целях размещения, при необходимости могут быть изменены. В графе 8 приложения № 11 к Методическим указаниям указывается идентификационный номер налогоплательщика.

В графе 11 приложения № 11 к Методическим указаниям указывается наименование и номер объекта размещения отходов в государственном

реестре объектов размещения отходов, а также номер объекта на карте-схеме расположения самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектов размещения отходов, включающейся в раздел «Приложение» НООЛР.

9. Раздел НООЛР «Сводные данные по образованию отходов производства и потребления и запрашиваемым лимитам на их размещение» для объектов НВОС I категории либо раздел НООЛР «Сводные данные по образованию отходов и их размещению» для объектов НВОС II категории, в которых в табличном виде согласно рекомендуемым образцам, содержащимся соответственно в приложении № 12 и приложении № 13 к Методическим указаниям, указываются перечень и количество видов отходов, планируемых к ежегодному размещению в конкретных объектах размещения отходов.

В графах 1 и 2 приложения № 12 к Методическим указаниям указывается наименование вида отхода и код по ФККО. В графах 6, 7, 17 и 18 приложения № 12 к Методическим указаниям указывается наименование и номер объекта размещения отходов в государственном реестре объектов размещения отходов. Та же информация отражается в соответствующих графах приложения № 13 к Методическим указаниям.

10. Раздел НООЛР «Список использованных источников» для объектов НВОС I и II категорий, в котором приводится перечень использованных источников информации с указанием авторов, издательства и года издания.

11. Раздел НООЛР «Приложения» для объектов НВОС I и II категорий, в который включаются: заверенные хозяйствующим субъектом копии документов, подтверждающих данные материально-сырьевого баланса по основному производству; заверенные хозяйствующим субъектом копии договоров на передачу отходов иным хозяйствующим субъектам с целью их обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов определенных видов и классов опасности (при наличии); карта-схема расположения самостоятельно эксплуатируемых (собственных) объектов размещения отходов; карта-схема расположения мест накопления отходов; иные документы и материалы по усмотрению хозяйствующего субъекта.

Глава 5. Лицензирование в области обращения с отходами

Лицензирование – это один из важнейших организационно-правовых механизмов упорядочения общественных отношений, складывающихся в сфере осуществления хозяйствующими субъектами предпринимательской деятельности, направленный на соблюдение указанными субъектами требований законодательства¹.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании) лицензированием охватывается комплекс мероприятий лицензирующих органов по предоставлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными законами, оценке соблюдения соискателем лицензии, лицензиатом лицензионных требований, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования.

Центральное место в отношениях, связанных с лицензированием, занимает лицензия, по которой в статье 3 Закона о лицензировании понимается специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое подтверждается записью в реестре лицензий.

Как отмечается в научной литературе, лицензия по своей юридической сути представляет собой разрешительный документ, выдаваемый соискателю лицензии в качестве подтверждения соблюдения им всех предусмотренных законом лицензионных требований, и одновременно с этим представляет собой юридический факт (действие), являющийся основанием для возникновения (изменения, прекращения) правоотношений².

Таким образом, лицензирование выполняет, прежде всего, контрольную и правоустанавливающую функции. Предоставляя лицензию, уполномоченные государственные органы осуществляют контроль за соблюдением соискателем лицензии лицензионных требований. Периодическое подтверждение соблюдения лицензиатом лицензионных требований также осуществляется в рамках контрольной функции. Выдача лицензии создает юридическое основание для осуществления хозяйствующими субъектами лицензируемых видов деятельности.

¹ Кичигин Н.В., Пономарев М.В. Правовое регулирование в области обращения с отходами производства и потребления: научно-практическое пособие. М.: ИД «Юриспруденция», 2010. С. 30.

² Спектор Е.И. Правовое регулирование режима лицензирования в Российской Федерации. Научно-практическое пособие. М.: Юристъ, 2005. С. 68.

Осуществление лицензируемых видов деятельности без лицензии запрещено законодательством под угрозой применения к виновным лицам мер юридической ответственности.

Значение лицензирования как организационно-правового механизма в области охраны окружающей среды определяется и другими функциями, к которым относятся: информационная, в рамках которой собирается, накапливается и распространяется информация о масштабах, видах и пределах экологически значимой деятельности, о состоянии окружающей среды в месте ее осуществления, мерах по охране окружающей среды и рациональному природопользованию и др.; превентивная – с учетом данных о масштабах и видах экологически значимой деятельности посредством установления в лицензии экологически значимых условий осуществления такой деятельности достигается предупреждение экологического вреда; гаранта реализации прав граждан и юридических лиц в области природопользования и охраны окружающей среды¹.

В статье 12 Закона о лицензировании установлен перечень видов деятельности, на осуществление которых требуется лицензия. К числу таких видов деятельности, в частности, отнесена деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности (пункт 30 части 1 статьи 12 Закона о лицензировании).

При этом, как следует из пункта 5 части 4 статьи 1 Закона о лицензировании, особенности лицензирования сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов I - IV классов опасности могут устанавливаться федеральными законами, регулирующими осуществление следующих видов деятельности. Таким законодательным актом является Закон об отходах, в пункте 1 статьи 9 которого предусмотрено, что лицензирование деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности осуществляется Законом о лицензировании с учетом положений Закона об отходах.

Лицензируемые виды деятельности в статье 1 Закона об отходах определяются следующим образом:

сбор отходов – прием отходов в целях их дальнейших обработки, утилизации, обезвреживания, размещения;

транспортирование отходов – перевозка отходов автомобильным, железнодорожным, воздушным, внутренним водным и морским транспортом в пределах территории Российской Федерации, в том числе по автомобильным дорогам и железнодорожным путям, осуществляемая вне границ земельного участка, находящегося в собственности индивидуального предпринимателя или юридического лица либо предоставленного им на иных правах;

¹ Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2003. С. 246-247.

обработка отходов – предварительная подготовка отходов к дальнейшей утилизации, включая их сортировку, разборку, очистку;

утилизация отходов – использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов, в том числе повторное применение отходов по прямому назначению (рециклинг), их возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки (регенерация), извлечение полезных компонентов для их повторного применения (рекуперация), а также использование твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов) после извлечения из них полезных компонентов на объектах обработки, соответствующих требованиям, предусмотренным пунктом 3 статьи 10 Закона об отходах (энергетическая утилизация);

обезвреживание отходов – уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств (включая сжигание, за исключением сжигания, связанного с использованием твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов), и (или) обеззараживание на специализированных установках) в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду;

размещение отходов – хранение и захоронение отходов.

При этом хранение отходов – это складирование отходов в специализированных объектах сроком более чем одиннадцать месяцев в целях утилизации, обезвреживания, захоронения. Захоронение отходов – это изоляция отходов, не подлежащих дальнейшей утилизации, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду.

К лицензируемым видам деятельности по обращению с отходами не относится накопление отходов (в том числе раздельное), под которым в статье 1 Закона об отходах понимается складирование отходов на срок не более чем одиннадцать месяцев в целях их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, размещения. Кроме того, начиная с 1 марта 2023 года не подлежит лицензированию в качестве сбора отходов их прием с последующей транспортировкой в места обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов.

В развитие положений Закона о лицензировании и Закона об отходах Постановлением Правительства РФ от 26.12.2020 № 2290¹ утверждено Положение о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности (далее – Положение о лицензировании), в котором лицензирование деятельности в области обращения с отходами возложено на Федеральную службу по надзору в сфере природопользования и ее территориальные органы (далее – лицензирующий орган).

¹ СЗ РФ. 2021. № 1 (часть II). Ст. 149.

Согласно приложению к Положению о лицензировании в составе перечня работ составляющих деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, предусмотрено не шесть, а двадцать четыре вида работ. Это обусловлено тем обстоятельством, что и сбор, и транспортирование, и обработка, и утилизация, и обезвреживание, и размещение отходов представляют собой самостоятельные виды работ как по отношению друг к другу, так и в отношении каждого класса опасности отходов, начиная с I класса опасности и заканчивая IV классом опасности. При этом разрешенными к обращению будут считаться не любые отходы соответствующего класса опасности, а только внесенные в реестр лицензий их конкретные виды и (или) группы, подгруппы с указанием классов опасности видов отходов в соответствующих группах, подгруппах согласно ФККО, предусмотренному статьей 20 Закона об отходах.

Соискателями лицензии на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности могут выступать индивидуальные предприниматели и юридические лица, включая иностранных юридических лиц (пункт 26 Положения о лицензировании).

Лицензионные требования – это обязательные требования, которые связаны с осуществлением лицензируемых видов деятельности, установлены положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, основаны на соответствующих требованиях законодательства РФ и (или) положениях международных договоров РФ, не требующих издания внутригосударственных актов для их применения и действующих в РФ, направлены на обеспечение достижения целей лицензирования и оценка соблюдения которых осуществляется в порядке, предусмотренном Законом о лицензировании (пункт 7 статьи 3 Закона о лицензировании). Как уже отмечалось, соответствие соискателя лицензии этим требованиям является необходимым условием для предоставления лицензии, их соблюдение лицензиатом обязательно при внесении изменений в лицензию и в целом при осуществлении лицензируемого вида деятельности. Лицензионные требования, которые предъявляются Положением о лицензировании к соискателям лицензии (лицензиатам), дифференцированы в зависимости от вида деятельности по обращению с отходами (табл.1).

Таблица 1. Лицензионные требования к соискателям лицензии (лицензиата) в зависимости от вида деятельности по обращению с отходами

	Виды деятельности по обращению с отходами
--	---

Лицензионные требования к соискателям лицензии (лицензиатам)	Сбор отходов	Транспортирование отходов	Обработка отходов	Утилизация отходов	Обезвреживание отходов	Размещение отходов
Наличие у соискателя лицензии (лицензиата) необходимых для выполнения заявленных работ зданий, строений, сооружений и помещений, принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании и соответствующих требованиям Закона об отходах.	+		+	+	+	+
Наличие у соискателя лицензии (лицензиата) на праве собственности или ином законном основании земельного участка, необходимого для осуществления лицензируемого вида деятельности.						+
Наличие у соискателя лицензии (лицензиата) необходимых для выполнения заявленных работ оборудования и (или) специализированных установок (в том числе мобильных), принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании, в случае если технология по выполнению указанных работ требует наличия такого оборудования.			+	+	+	
Наличие и соответствие транспортных средств на праве собственности или ином законном основании, необходимых (используемых) для выполнения заявленных		+				

работ, требованиям статьи 16 Закона об отходах, включая требования наличия на транспортных средствах, контейнерах, цистернах, используемых при транспортировании отходов, специальных отличительных знаков, обозначающих определенный класс опасности отходов.						
Наличие у индивидуального предпринимателя и работников юридического лица, допущенных к осуществлению деятельности в области обращения с отходами, профессионального обучения или дополнительного профессионального образования, необходимого для работы с отходами I-IV классов опасности, подтвержденного документами об образовании и (или) о квалификации на право работы с отходами I-IV классов опасности.	+	+	+	+	+	+
Наличие у соискателя лицензии (лицензиата) санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений и оборудования, которые используются или планируется использовать для выполнения заявленных работ, составляющих деятельность по обращению с отходами.	+		+	+	+	+
Наличие у соискателя лицензии положительного заключения государственной экологической экспертизы (в случаях, определенных Федеральным законом «Об экологической экспертизе»), а также				+	+	+

использование лицензиатом соответствующего объекта в соответствии с документацией, получившей указанное положительное заключение государственной экологической экспертизы.							
--	--	--	--	--	--	--	--

Как следует из Положения о лицензировании наличие у соискателя лицензии (лицензиата) необходимых для выполнения заявленных работ зданий, строений, сооружений и помещений, принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании и соответствующих требованиям Закона об отходах является обязательным для осуществления всех видов деятельности, за исключением транспортирования.

В случае, если соискатель лицензии (лицензиат) планирует осуществлять или осуществляет деятельность по размещению отходов он также должен иметь титул собственника или иного правообладателя земельного участка, необходимого для осуществления указанного лицензируемого вида деятельности.

При оценке лицензирующим органом соблюдения соискателем лицензии (лицензиатом) вышеуказанных лицензионных требований необходимо учитывать положения пунктов 2 - 4 статьи 9 Закона об отходах:

в случаях, если соискателем лицензии (лицензиатом) для осуществления работ по обезвреживанию и (или) размещению отходов I - IV классов опасности заявлено при получении лицензии или при внесении изменений в реестр лицензий на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности (далее – реестр лицензий) о наличии принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений, помещений и земельных участков, лицензирующий орган не вправе рассматривать наличие указанных зданий, строений, сооружений, помещений и земельных участков в качестве соответствия лицензионным требованиям иного соискателя лицензии (иного лицензиата), намеревающихся осуществлять те же виды работ, составляющие лицензируемый вид деятельности, в тех же зданиях, строениях, сооружениях, помещениях и на тех же земельных участках;

в случаях, если соискателем лицензии (лицензиатом) заявлено об осуществлении иных видов работ, составляющих лицензируемый вид деятельности, с использованием зданий, строений, сооружений, помещений и земельных участков, где уже осуществляется заявленный иным лицензиатом вид работ или планируется осуществлять иным соискателем лицензии вид работ, лицензирующий орган не вправе отказать в предоставлении лицензии или во внесении изменений в реестр лицензий по основаниям, связанным с использованием одних и тех же зданий, строений, сооружений, помещений и земельных участков.

При прекращении лицензиатом осуществления работ, составляющих лицензируемый вид деятельности и предусмотренных лицензией, в том числе при прекращении выполнения работ в отдельных зданиях, строениях, сооружениях, помещениях или на отдельных земельных участках, лицензиат обязан в соответствии с Законом о лицензировании направить в лицензирующий орган заявление о внесении изменений в реестр лицензий и (или) прекращении действия лицензии (пункт 5 статьи 9 Закона об отходах).

Наличие у соискателя лицензии (лицензиата) необходимых для выполнения заявленных работ оборудования и (или) специализированных установок (в том числе мобильных) (далее – оборудование), принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании, требуется в случае если технология обработки, утилизации или обезвреживания отходов требует наличия такого оборудования.

При этом как на здания, строения, сооружения, помещения, так и на оборудование, которые используются или планируется использовать для выполнения заявленных работ, составляющих деятельность по обращению с отходами, соискатель лицензии (лицензиат) должен иметь санитарно-эпидемиологическое заключение об их соответствии санитарным правилам.

Лицензионное требование о наличии у соискателя лицензии (лицензиата) транспортных средств на праве собственности или ином законном основании, необходимых (используемых) для выполнения работ по транспортированию отходов I-IV класса опасности, а также об их соответствии установленным требованиям основывается на положениях статьи 16 Закона об отходах, согласно которой транспортирование отходов осуществляется с соблюдением экологических требований, санитарно-эпидемиологических требований и иных требований, установленных законодательством Российской Федерации об автомобильном, железнодорожном, воздушном, внутреннем водном и морском транспорте.

Организация транспортирования отходов осуществляется при следующих условиях: наличие паспорта отходов при транспортировании отходов I-IV класса опасности; наличие документации для транспортирования и передачи отходов, оформленной в соответствии с правилами перевозки грузов с указанием количества транспортируемых отходов, цели и места назначения их транспортирования; соблюдение требований безопасности к транспортированию отходов транспортными средствами; наличие на транспортных средствах, контейнерах, цистернах, используемых при транспортировании отходов, специальных отличительных знаков, обозначающих определенный класс опасности отходов.

Образцы специальных отличительных знаков, обозначающих определенный класс опасности отходов, а также порядок нанесения таких знаков на транспортные средства, контейнеры, цистерны, используемые при транспортировании отходов, в настоящее время установлены приказом Минтранса России от 22.11.2021 № 399¹.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.11.2021.

Согласно данному документу специальные отличительные знаки, обозначающие класс опасности отходов (далее – таблички) должны иметь форму квадрата, четкую окантовку черного цвета и разделены посередине линией черного цвета. Окантовка наносится с отступом от края знака отходов. В верхней части таблички на белом фоне черным цветом выполняется надпись – буква «О», в нижней части таблички указывается класс опасности отхода (римская цифра I-V).

Табличек, изготовленных из атмосферостойких материалов, должно быть две. Таблички могут быть нанесены в формате самоклеящейся этикетки, маркировки, нанесенной краской. Одна из табличек размещается спереди, а другая – сзади транспортного средства, причем обе – перпендикулярно продольной оси транспортного средства. В случае использования для транспортирования отходов контейнера, цистерны таблички размещаются на боковых сторонах контейнера, цистерны и на каждой торцевой их стороне.

Размещенные на транспортном средстве, контейнере, цистерне таблички должны отражать класс опасности, соответствующий транспортируемым отходам. В случае если конструктивные особенности транспортного средства, контейнера, цистерны позволяют транспортировать отходы более чем одного класса, на них размещается табличка наиболее высокого класса опасности отходов.

Лицензионное требование о наличии у индивидуального предпринимателя и работников юридического лица, допущенных к осуществлению деятельности в области обращения с отходами, профессионального обучения или дополнительного профессионального образования, необходимого для работы с отходами I-IV классов опасности, подтвержденного документами об образовании и (или) о квалификации на право работы с отходами I-IV классов опасности предусмотрено для всех лицензируемых видов деятельности. Указанное лицензионное требование основывается на положениях пункта 1 статьи 15 Закона об отходах, в которой также предусмотрено, что ответственность за допуск работников к работе с отходами I-IV класса опасности несет соответствующее должностное лицо организации (пункт 2 статьи 15), а профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование лиц, которые допущены к сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, осуществляются в соответствии с законодательством об образовании (пункт 3 статьи 15).

Необходимые разъяснения по данному вопросу в настоящее время даны в письме Минприроды России от 16.11.2022 № 25-47/45212¹, в котором указывается, что:

а) основная профессиональная подготовка лиц, допущенных к сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, осуществляется в соответствии с Примерной программой подготовки профессиональной подготовки лиц на право работы с

¹ Документ опубликован не был. Размещен в СПС «Консультант Плюс».

опасными отходами, утвержденной приказом МПР России от 18.12.2002 № 868¹. Лицам, успешно прошедшим итоговую аттестацию, выдаются документы о квалификации, образцы которых самостоятельно устанавливаются организациями, осуществляющими образовательную деятельность (часть 3 статьи 60 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»² (далее – Закон об образовании));

б) дополнительная профессиональная подготовка лиц, допущенных к сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, осуществляется в соответствии с Типовой дополнительной профессиональной программой (программой повышения квалификации) в области сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов I - IV классов опасности, утвержденной приказом Минприроды России от 15 октября 2021 г. № 755³. Лицам, успешно освоившим соответствующую дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выдаются удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке (часть 15 статьи 76 Закона об образовании). При этом в последнем случае необходимо учитывать, в что соответствии с частью 3 статьи 76 Закона об образовании к освоению дополнительных профессиональных программ допускаются только лица, имеющие либо получающие среднее профессиональное и (или) высшее образование.

Наличие у соискателя лицензии (лицензиата) положительного заключения государственной экологической экспертизы на проектную документацию объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством к объектам обезвреживания и (или) размещения отходов производства и потребления, а также использование лицензиатом соответствующих объектов в соответствии с документацией, получившей указанное положительное заключение, традиционно является обязательным требованием для осуществления таких лицензируемых видов деятельности как обезвреживание и размещение отходов I-IV классов опасности.

Исключение составляет период с 1 января 2007 года до 1 января 2019 года, когда государственная экологическая экспертиза по таким объектам не проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18.12.2006 № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴ до дня вступления в силу Федерального закона от 30.12.2008 № 309-ФЗ «О внесении

¹ Документ опубликован не был. Размещен в СПС «Консультант Плюс».

² СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

³ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 25.01.2022.

⁴ СЗ РФ. 2006. № 52 (1 ч.). Ст. 5498.

изменений в статью 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹.

В отношении такого вида деятельности как утилизация отходов I-IV классов опасности требование о наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы впервые предусмотрено действующим Положением о лицензировании, вступившим в силу с 1 января 2021 года. Следует отметить, что корреспондирующий данному лицензионному требованию пункт 3 части 1 статьи 11 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» относит к объектам государственной экологической экспертизы проектную документацию на объекты капитального строительства, которые используются только для утилизации твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов). Таким образом, указанное лицензионное требование распространяется на использование объектов капитального строительства, предназначенных исключительно для энергетической утилизации – выработки электрической и тепловой энергии в результате сжигания твердых коммунальных отходов, из которых предварительно извлечены полезные компоненты (абзац 8 статьи 1 Закона об отходах).

Представление соискателем лицензии заявления о предоставлении лицензии и документов, необходимых для получения лицензии, их прием лицензирующим органом, принятие лицензирующим органом решения о предоставлении лицензии либо об отказе в предоставлении лицензии осуществляется в порядке, предусмотренном Законом о лицензировании, с учетом особенностей, установленных Положением о лицензировании.

Для получения лицензии соискатель лицензии с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» подает в лицензирующий орган заявление о предоставлении лицензии путем заполнения интерактивной формы, в котором указываются сведения, которые дифференцированы в зависимости от вида обращения с отходами (табл. 2)

Таблица 2. Информация, которую необходимо указать в заявлении о предоставлении лицензии

	Виды деятельности по обращению с отходами
--	---

¹ СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 17.

Лицензионные требования к соискателям лицензии (лицензиатам)	Сбор отходов	Транспортирование отходов	Обработка отходов	Утилизация отходов	Обезвреживание отходов	Размещение отходов
Виды отходов I - IV классов опасности и (или) группы, подгруппы отходов I - IV классов опасности с указанием классов опасности видов отходов в соответствующих группах, подгруппах отходов согласно ФККО, предусмотренному статьей 20 Закона об отходах, в отношении которых предоставляется лицензия, и соответствующие видам отходов и (или) группам, подгруппам отходов виды деятельности.	+	+	+	+	+	+
Реквизиты документов, подтверждающих наличие у соискателя лицензии принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений и помещений, необходимых для выполнения заявленных работ.	+		+	+	+	+
Реквизиты документов о праве собственности или ином законном основании пользования земельным участком, необходимым для осуществления лицензируемого вида деятельности.						+
Сведения об оборудовании - реквизиты документов, подтверждающих наличие у соискателя лицензии оборудования, принадлежащего ему на праве собственности или ином законном основании, в			+	+	+	

случае если технология по выполнению указанных работ требует наличия такого оборудования, наименование оборудования, используемого при обработке, утилизации и обезвреживании отходов, количество оборудования, производственная мощность по каждому наименованию оборудования (при наличии нескольких типов оборудования указываются отдельно сведения по каждому наименованию оборудования либо технологической линии, включающей совокупность оборудования).						
Сведения о транспортных средствах, соответствующих требованиям статьи 16 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», принадлежащих соискателю лицензии на праве собственности или ином законном основании.		+				
Реквизиты санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений и оборудования, которые планируется использовать для выполнения заявленных работ, составляющих деятельность по обращению с отходами.	+		+	+	+	+
Реквизиты положительного заключения государственной экологической экспертизы в случаях, когда обязанность по получению такого заключения предусмотрена Федеральным				+	+	+

законом «Об экологической экспертизе».						
Сведения о работниках соискателя лицензии, допущенных к осуществлению деятельности в области обращения с отходами, - страховой номер индивидуального лицевого счета, дата рождения, а также реквизиты документов, подтверждающих получение этими лицами профессионального обучения или дополнительного профессионального образования, необходимого для работ с отходами I - IV классов опасности.	+	+	+	+	+	+
Сведения о коде и наименовании товара (продукции), планируемого к производству лицензиатом с использованием отходов I - IV классов опасности по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008).				+		

Перечень документов, которые соискателю лицензии необходимо приложить в электронном виде к заявлению о предоставлении лицензии, также, как и информация, подлежащая указанию в заявлении, будет различаться в зависимости от заявляемого к лицензированию вида (видов) деятельности по обращению с отходами (табл. 3).

Таблица 3. Документы, прилагаемые заявлению о предоставлении лицензии.

	Виды деятельности по обращению с отходами
--	---

Лицензионные требования к соискателям лицензии (лицензиатам)	Сбор отходов	Транспортирование отходов	Обработка отходов	Утилизация отходов	Обезвреживание отходов	Размещение отходов
Копии документов, подтверждающих наличие у соискателя лицензии принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений и помещений, необходимых для выполнения заявленных работ, права на которые не зарегистрированы в Едином государственном реестре недвижимости.	+		+	+	+	+
Копии документов о праве собственности или об ином законном основании пользования земельным участком, необходимым для осуществления лицензируемого вида деятельности, права на который не зарегистрированы в Едином государственном реестре недвижимости.						+
Копии документов, подтверждающих наличие у соискателя лицензии оборудования, принадлежащего ему на праве собственности или ином законном основании, в случае если технология по выполнению указанных работ требует наличия такого оборудования.			+	+	+	
Копии документов, подтверждающих наличие у соискателя лицензии принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании соответствующих требованиям статьи 16 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» транспортных средств, необходимых для выполнения заявленных работ, включая требования наличия на транспортных средствах,		+				

контейнерах, цистернах, используемых при транспортировании отходов, специальных отличительных знаков, обозначающих определенный класс опасности отходов.						
В случае, если планируется осуществление деятельности по утилизации отходов от использования товаров: копии технической документации (паспортов) на оборудование; копию технологического регламента организации, содержащего: общую схему процесса производства; описание (характеристики) используемых в производстве отходов, сырья, промежуточных продуктов, материалов; характеристику продукции, производимой в результате утилизации отходов I - IV классов опасности, реквизиты документов по стандартизации, в соответствии с которыми произведена продукция с приложением копий таких документов (за исключением случаев использования государственных стандартов); сведения о режиме и времени работы оборудования, а также количестве задействованных в процессе производства сотрудников, в том числе в зависимости от различных режимов работы оборудования; копии документов, подтверждающих установку автоматических средств измерения и учета используемых энергетических ресурсов (паспорта, договоры на эксплуатацию приборов учета, используемых энергетических ресурсов и иные документы) (в случае оснащения ими оборудования).				+		
Копии документов о прохождении профессионального обучения или получении дополнительного профессионального образования, необходимого для работы с отходами I - IV классов опасности, выданных соискателю лицензии - индивидуальному предпринимателю и работникам соискателя лицензии, допущенным к осуществлению деятельности в области обращения с отходами в случае, если сведения о прохождении	+	+	+	+	+	+

профессионального обучения, дополнительного профессионального образования отсутствуют в федеральной информационной системе «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении».						
--	--	--	--	--	--	--

Подаваемые через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» заявление и прилагаемые к нему документы (комплект электронных документов) соискатель лицензии подписывает усиленной квалифицированной электронной подписью либо усиленной неквалифицированной электронной подписью, сертификат ключа проверки которой создан и используется в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 01.12.2021 № 2152¹.

В день приема заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов соискателю лицензии с использованием его личного кабинета на едином портале государственных и муниципальных услуг лицензирующий орган направляет уведомление, подтверждающее дату приема заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов.

В случае, если заявление о предоставлении лицензии оформлено с нарушением установленных требований и (или) прилагаемые к нему документы представлены не в полном объеме, лицензирующий орган в течение трех рабочих дней со дня приема заявления направляет с использованием личного кабинета соискателя лицензии на едином портале государственных и муниципальных услуг уведомление о необходимости устранения соискателем лицензии в тридцатидневный срок выявленных нарушений и (или) представления документов, которые отсутствуют.

В случае непредставления соискателем лицензии в тридцатидневный срок с момента получения уведомления надлежащим образом оформленного заявления о предоставлении лицензии и (или) в полном объеме прилагаемых к нему документов уполномоченное должностное лицо лицензирующего органа принимает решение о возврате этого заявления и прилагаемых к нему документов с мотивированным обоснованием причин возврата. Заявление о предоставлении лицензии и прилагаемые к нему документы подлежат возврату соискателю лицензии не позднее трех рабочих дней со дня истечения указанного срока.

¹ СЗ РФ. 2021. № 50 (часть IV). Ст. 8545.

В течение трех рабочих дней со дня представления надлежащим образом оформленного заявления о предоставлении лицензии и в полном объеме прилагаемых к нему документов уполномоченное должностное лицо лицензирующего органа принимает решение о рассмотрении этого заявления и прилагаемых к нему документов.

Оценка соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям в соответствии со статьей 19.1 Закона о лицензировании проводится лицензирующим органом в форме документарной и выездной оценки.

Документарная оценка проводится в отношении каждого соискателя лицензии при поступлении в лицензирующий орган заявления о предоставлении лицензии. Выездная оценка проводится в случаях, когда не представляется возможным по результатам документарной оценки достоверно установить соответствие соискателя лицензии лицензионным требованиям, а именно в случаях необходимости оценки состояния производственных объектов, технических средств, оборудования, иных объектов, которые предполагается использовать соискателем лицензии или лицензиатом при осуществлении лицензируемого вида деятельности, и наличия необходимых для осуществления лицензируемого вида деятельности работников в целях оценки соответствия таких объектов и работников. При лицензировании работ по утилизации отходов I - IV классов опасности документарная и выездная оценка проводятся в обязательном порядке.

Документарная оценка проводится по месту нахождения лицензирующего органа. Выездная оценка осуществляется по месту или местам осуществления лицензируемого вида деятельности.

О проведении выездной оценки соискатель лицензии уведомляется лицензирующим органом за три рабочих дня до начала ее проведения путем направления соискателю лицензии соответствующего уведомления с использованием личного кабинета на едином портале государственных и муниципальных услуг.

Соискатель лицензии должен предоставить лицам, участвующим в выездной оценке, возможность ознакомиться с документами, связанными с целями, задачами и предметом выездной оценки, а также обеспечить доступ указанных лиц к используемым производственным объектам по месту осуществления лицензируемого вида деятельности, к используемым техническим средствам, оборудованию и технической документации.

Проведение выездной оценки может осуществляться лицензирующим органом с использованием средств дистанционного взаимодействия с соискателем лицензии или лицензиатом при наличии возможности такого взаимодействия у соискателя лицензии.

Дистанционное взаимодействие может осуществляться при наличии у соискателя лицензии средств передачи информации (IP-адрес устройства), зарегистрированных в установленном порядке на юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, направивших заявление о предоставлении лицензии, и (или) передачи информации от имени таких

юридических лиц или индивидуальных предпринимателей лицом, уполномоченным на основании доверенности, выданной в соответствии с гражданским законодательством, на которого зарегистрированы средства передачи информации. В случае передачи информации уполномоченным лицом в адрес лицензирующего органа направляется также копия доверенности, выданной в установленном порядке, и копия документа, удостоверяющего личность представителя.

Дистанционное взаимодействие может осуществляться также иными способами, позволяющими идентифицировать соискателя лицензии, в том числе путем направления ссылки для проведения видео-конференц-связи в личный кабинет федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

Соискатель лицензии в случае принятия лицензирующим органом решения о проведении выездной оценки в форме дистанционного взаимодействия вправе отказаться от проведения дистанционного взаимодействия. В свою очередь, лицензирующий орган вправе отказаться от дистанционного взаимодействия в случаях, если: от дистанционного взаимодействия отказался соискатель лицензии; соискателем лицензии, а также уполномоченным им лицом не обеспечена бесперебойная работа средств передачи информации, препятствующая проведению дистанционного взаимодействия.

Оценка соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям проводится в соответствии с оценочным листом, содержащим список контрольных вопросов, ответы на которые должны свидетельствовать о соответствии соискателя лицензии лицензионным требованиям к деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности. Форма указанного оценочного листа утверждена приказом Росприроднадзора от 27.01.2022 № 49¹.

При проведении оценки соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям лицензирующий орган запрашивает необходимые для предоставления государственных услуг в области лицензирования сведения, находящиеся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных им организаций, в порядке, установленном Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Результаты оценки соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям оформляются актом оценки соответствия соискателя лицензионным требованиям, форма которого утверждена приказом Росприроднадзора от 01.03.2022 № 127².

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 18.02.2022.

² Документ опубликован не был. Размещен в СПС «Консультант Плюс».

Лицензирующий орган осуществляет проверку полноты и достоверности содержащихся в заявлении и документах сведений, в том числе оценку соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям, и принимает решение о предоставлении лицензии или об отказе в ее предоставлении в срок, не превышающий 10 рабочих дней, а в случае отсутствия необходимости выездной проверки в срок, не превышающий 3 рабочих дней. Срок принятия решения может быть продлен лицензирующим органом на 5 рабочих дней в случае необходимости проведения выездной оценки более 3 мест осуществления лицензируемого вида деятельности и (или) в случае указания в заявлении более 100 видов отходов.

Решение о предоставлении лицензии принимается лицензирующим органом в форме приказа (распоряжения) и подписывается уполномоченным должностным лицом лицензирующего органа.

В случае принятия решения о предоставлении лицензии запись о предоставлении лицензии вносится в реестр лицензий в день принятия такого решения. Запись в реестре лицензий лицензирующего органа о предоставлении лицензии должна содержать сведения о видах отходов I - IV классов опасности и (или) группах, подгруппах отходов I - IV классов опасности с указанием классов опасности видов отходов в соответствующих группах, подгруппах, в отношении которых предоставляется лицензия в соответствии с заявлением о предоставлении лицензии, и о соответствующих видам отходов и (или) группам, подгруппам отходов видах деятельности, а также сведения о товарах (продукции), производимых лицензиатом с использованием отходов I - IV классов опасности, и о принадлежащих лицензиату на праве собственности или ином законном основании оборудовании и (или) установках, используемых при обработке, утилизации, обезвреживании отходов I - IV классов опасности, и об их производственной мощности (пункт 2.1 статьи 21 Закона о лицензировании).

В течение одного рабочего дня после дня внесения записи о предоставлении лицензии в реестр лицензий лицензирующий орган направляет лицензиату уведомление о предоставлении лицензии с использованием его личного кабинета на едином портале государственных и муниципальных услуг. В случае, если в заявлении о предоставлении лицензии соискатель лицензии указал на необходимость получения выписки из реестра лицензий, лицензирующий орган одновременно с направлением уведомления о предоставлении лицензии направляет лицензиату выписку из реестра лицензий в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью.

Основанием отказа в предоставлении лицензии является:

1) наличие в представленных соискателем лицензии заявлении о предоставлении лицензии и (или) прилагаемых к нему документах недостоверной или искаженной информации;

2) установленное в ходе оценки несоответствие соискателя лицензии лицензионным требованиям;

3) наличие у юридического лица или индивидуального предпринимателя, обратившихся в лицензирующий орган с заявлением о предоставлении лицензии на конкретный лицензируемый вид деятельности, действующей лицензии на данный вид деятельности, предоставленной этим лицензирующим органом.

Решение об отказе в предоставлении лицензии также оформляется приказом (распоряжением) лицензирующего органа, который подписывается уполномоченным должностным лицом лицензирующего органа. В случае принятия решения об отказе в предоставлении лицензии лицензирующий орган в течение трех рабочих дней со дня принятия этого решения направляет соискателю лицензии с использованием его личного кабинета на едином портале государственных и муниципальных услуг уведомление об отказе в предоставлении лицензии. Уведомление направляется в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, в котором содержится мотивированное обоснование причин отказа со ссылкой на конкретные положения нормативных правовых актов и иных документов, являющихся основанием такого отказа, или, если причиной отказа является установленное в ходе оценки несоответствие соискателя лицензии лицензионным требованиям, реквизиты акта оценки соискателя лицензии.

За предоставление лицензии уплачивается государственная пошлина, размер которой соответствии с подпунктом 92 пункта 1 статьи 333.33 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ¹ (ред. от 08.08.2024) составляет 7500 рублей.

Лицензия считается предоставленной с момента внесения уполномоченным должностным лицом лицензирующего органа в реестр лицензий записи о предоставлении лицензии и действует бессрочно.

¹ СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340

Глава 6. Платежи в области обращения с отходами

Одним из основных принципов экономического регулирования в области обращения с отходами, предусмотренных статьей 21 Закона об отходах, является платность размещения отходов.

Плата за размещение отходов является одним из видов платы за негативное воздействие на окружающую среду. Основные положения об исчислении и внесении данного вида платежей установлены статьями 16 - 16.6 Закона об охране окружающей среды и статьей 23 Закона об отходах.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов (за исключением ТКО) вносится индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы. Плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении ТКО являются региональные операторы. Таким образом, организации, не занимающиеся производственной деятельностью и накапливающие ТКО, освобождены от внесения платы за размещение таких отходов, хотя и будут вносить региональному оператору плату по договору на оказание услуг по обращению с ТКО. Говоря о плате за НВОС при размещении ТКО, отметим еще одну норму Закона об отходах: расходы на плату за негативное воздействие на окружающую среду при размещении ТКО, учитываются при установлении тарифа для регионального оператора в порядке, установленном основами ценообразования в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (пункт 9 статьи 23 Закона об отходах).

Правила исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду установлены Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2023 г. № 881¹.

Платежной базой для исчисления платы за размещение отходов является объем или масса размещенных в отчетном периоде отходов производства и потребления (далее – платежная база). Платежная база определяется в отношении каждого класса опасности отходов производства и потребления. При определении платежной базы учитываются лимиты на размещение отходов производства и потребления и их превышение. Платежная база определяется лицами, обязанными вносить плату, самостоятельно на основе данных производственного экологического контроля. При исчислении платы в отношении территорий и объектов, находящихся под особой охраной в соответствии с федеральными законами, применяются дополнительные коэффициенты.

Плата за размещение отходов исчисляется лицами, обязанными вносить плату, путем умножения величины платежной базы по каждому классу опасности отходов производства и потребления на соответствующие ставки указанной платы с применением коэффициентов и суммирования полученных величин.

¹ СЗ РФ. 2023. № 23 (часть I). Ст. 4191.

Ставки платы за размещение отходов устанавливаются по классу их опасности Постановлением Правительства РФ от 13.09.2016 № 913¹ и Постановлением Правительства РФ от 29.06.2018 № 758² (при размещении твердых коммунальных отходов IV класса опасности).

При размещении отходов производства и потребления на объектах размещения отходов, исключаящих негативное воздействие на окружающую среду и определяемых в соответствии с законодательством Российской Федерации в области обращения с отходами, плата за размещение отходов производства и потребления не взимается. Законом предусмотрено, что исключение негативного воздействия на окружающую среду объектов размещения отходов достигается за счёт осуществления природоохранных мероприятий, технических решений, наличия сооружений, обеспечивающих защиту, и подтверждается результатами мониторинга состояния окружающей среды, в том числе соблюдением нормативов предельно допустимых концентраций химических веществ. Положение о подтверждении исключения негативного воздействия на окружающую среду объектов размещения отходов утверждено Постановлением Правительства РФ от 26.05.2016 № 467³.

Не взимается плата за размещение отходов и в случае их накопления в целях утилизации или обезвреживания в течение одиннадцати месяцев со дня образования этих отходов (пункт 8 статьи 23 Закона об отходах).

В целях стимулирования юридических и индивидуальных предпринимателей к проведению мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду отходов, законодательством устанавливаются к ставкам платы за размещение отходов ряд понижающих коэффициентов:

коэффициент 0 при размещении отходов V класса опасности добывающей промышленности посредством закладки искусственно созданных полостей в горных породах при рекультивации земель и почвенного покрова;

коэффициент 0,5 при размещении отходов IV, V классов опасности, которые образовались при утилизации ранее размещённых отходов перерабатывающей и добывающей промышленности;

коэффициент 0,67 при размещении отходов III класса опасности, которые образовались в процессе обезвреживания отходов II класса опасности;

коэффициент 0,49 при размещении отходов IV класса опасности, которые образовались в процессе обезвреживания отходов III класса опасности;

коэффициент 0,33 при размещении отходов IV класса опасности, которые образовались в процессе обезвреживания отходов II класса опасности

¹ СЗ РФ. 2016. № 38. Ст. 5560.

² СЗ РФ. 2018. № 28. Ст. 4221.

³ СЗ РФ. 2016. № 23. Ст. 3317.

(пункт 5 статьи 16.3 Закона об охране окружающей среды).

Из суммы платы также вычитаются затраты на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду, фактически произведенные лицами, обязанными вносить плату, отдельно в отношении каждого класса опасности отходов производства и потребления (пункт 11 статьи 16.3 Закона об охране окружающей среды). При этом затратами на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду признаются документально подтвержденные расходы лиц, обязанных вносить плату, в отчетном периоде на финансирование мероприятий, предусмотренных пунктом 4 статьи 17 Закона об охране окружающей среды и включенных в план мероприятий по охране окружающей среды или программу повышения экологической эффективности. Указанные затраты, если они не были учтены при исчислении платы в отчетном периоде, могут быть учтены в последующие отчетные периоды, но не более чем в течение срока выполнения плана или программы.

Плата за размещение отходов производства и потребления вносится лицами, обязанными вносить плату, по месту нахождения объекта размещения отходов производства и потребления. Администраторами указанных платежей являются территориальные органы Росприроднадзора.

Отчетным периодом в отношении внесения платы признается календарный год. Плата, исчисленная по итогам отчетного периода, с учетом корректировки ее размера вносится не позднее 1-го марта года, следующего за отчетным периодом. Лица, обязанные вносить плату, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, вносят квартальные авансовые платежи (кроме четвертого квартала) не позднее 20-го числа месяца, следующего за последним месяцем соответствующего квартала текущего отчетного периода.

Лица, обязанные вносить плату, вправе выбрать один из следующих способов определения размера квартального авансового платежа для каждого вида негативного воздействия на окружающую среду (включая размещение отходов) за которое взимается плата:

1) в размере одной четвертой части суммы платы за негативное воздействие на окружающую среду, подлежащей уплате (с учетом корректировки размера платы) за предыдущий год;

2) в размере одной четвертой части суммы платы за негативное воздействие на окружающую среду, при исчислении которой платежная база определяется исходя из лимитов на размещение отходов производства и потребления;

3) в размере, определенном путем умножения платежной базы, которая определена на основе данных производственного экологического контроля об объеме или о массе размещенных отходов производства и потребления в предыдущем квартале текущего отчетного периода, на соответствующие ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду с применением поправочных коэффициентов.

Несвоевременное или неполное внесение платы за размещение отходов лицами, обязанными вносить плату, влечет за собой уплату пеней в размере одной трехсотой ключевой ставки Банка России, действующей на день уплаты пеней, но не более чем в размере двух десятых процента за каждый день просрочки. Пени начисляются за каждый календарный день просрочки исполнения обязанности по внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду начиная со следующего дня после дня окончания соответствующего срока.

Наряду с обязанностью внесения самой платы, не позднее 10-го марта года, следующего за отчетным периодом, лица, обязанные ее вносить, представляют в территориальный орган Росприроднадзора по месту нахождения объекта размещения отходов, декларацию о плате за негативное воздействие на окружающую среду. Порядок представления и форма декларации утверждены приказом Минприроды России от 10.12.2020 № 1043¹.

Средства, полученные от взимания платы за размещение отходов, направляются на выявление и (или) организацию ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде, а в случае их отсутствия на территории субъекта Российской Федерации – на иные мероприятия по предотвращению и (или) снижению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранению и восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности (пункт 1 статьи 16.6 Закона об охране окружающей среды).

От платы за размещение отходов следует отличать экологический сбор, введение которого обусловлено другим принципом экономического регулирования в области обращения с отходами – обеспечения производителями товаров и импортерами товаров, в том числе товаров в упаковке, утилизации отходов от использования товаров. В специальной литературе данный принцип именуется принципом расширенной ответственности производителя (РОП), который отвечает за весь жизненный цикл товаров и упаковки к ним, в том числе за их утилизацию, когда они перейдут в категорию отходов².

В соответствии с положениями статей 24.2 - 24.4 Закона об отходах производители и импортеры товаров обеспечивают утилизацию отходов от использования товаров самостоятельно:

1) путем заключения договора с юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, осуществляющими деятельность по утилизации отходов от использования товаров и включенными в реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров (далее – реестр утилизаторов);

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.12.2020.

² Стенина Н. Реформа РОП – 2023. Новые правила для производителя и импортера // Корпоративный юрист. 2023. № 9. Режим доступа: <https://e.korporatist.ru/1043783>.

2) путем создания и использования собственной инфраструктуры по утилизации отходов от использования товаров. При этом и во втором случае утилизация будет признаваться выполненной исключительно при условии, что она осуществляется юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, сведения о которых внесены в реестр утилизаторов.

Оба указанных направления утилизации отходов от использования товаров в Законе об отходах именуется «самостоятельной утилизацией». Обеспечение самостоятельной утилизации подтверждается:

договором и актами утилизации отходов от использования товаров (далее – акт утилизации) в случае, если утилизация отходов от использования товаров обеспечивается путем заключения договора с юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, осуществляющими деятельность по утилизации отходов от использования товаров и включенными в реестр утилизаторов;

актами утилизации в случае, если утилизация отходов от использования товаров обеспечивается с использованием собственной инфраструктуры по утилизации отходов от использования товаров.

Форма акта утилизации, рассчитанная на период действия с 01.03.2024 по 01.03.2030, утверждена приказом Минприроды России от 15.11.2023 № 762¹.

При этом производителям и импортерам товаров не вменяется в обязанность обеспечивать утилизацию отходов от использования товаров:

- ❖ которые вывозятся из Российской Федерации;
- ❖ используемых в качестве сырья, материалов, запасных частей, комплектующих при производстве товаров, включенных в утверждаемый Правительством РФ перечень товаров, отходы от использования которых подлежат утилизации;

- ❖ используемых в качестве сырья, материалов, запасных частей, комплектующих при производстве транспортных средств, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор и виды и категории которых устанавливаются Правительством РФ.

Производители и импортеры товаров обеспечивают утилизацию отходов от использования товаров в соответствии с нормативами утилизации, установленными Правительством Российской Федерации в процентах от общей массы товаров, произведенных на территории Российской Федерации, ввезенных из государств - членов Евразийского экономического союза или из государств, не являющихся членами Евразийского экономического союза.

Постановлением Правительства РФ от 29.12.2023 № 2414² утверждены: перечни товаров, упаковки, отходы от использования которых подлежат утилизации; нормативы утилизации отходов от использования товаров на 2024 – 2029 годы; нормативы утилизации отходов от использования упаковки на 2024 год.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01.12.2023.

² СЗ РФ. 2024. № 1 (Часть III). Ст. 273.

В пункте 5 статье 7 Закона от 04.08.2023 № 451-ФЗ предусмотрено, что до 1 января 2027 года производители и импортеры товаров обеспечивают утилизацию отходов от использования упаковки:

с 1 января до 31 декабря 2024 года по нормативам утилизации, установленным Правительством РФ;

с 1 января до 31 декабря 2025 года в отношении 55 процентов массы упаковки, произведенной на территории Российской Федерации и (или) ввезенной из государств, не являющихся членами Евразийского экономического союза, или государств - членов Евразийского экономического союза;

с 1 января до 31 декабря 2026 года в отношении 75 процентов массы упаковки, произведенной на территории Российской Федерации и (или) ввезенной из государств, не являющихся членами Евразийского экономического союза, или государств - членов Евразийского экономического союза.

Начиная с 1 января 2027 года производители и импортеры товаров обеспечивают утилизацию отходов от использования упаковки в отношении всей массы упаковки, произведенной на территории Российской Федерации и (или) ввезенной из государств, не являющихся членами Евразийского экономического союза, или государств - членов Евразийского экономического союза.

Производители товаров, импортеры товаров, которые не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров, уплачивают экологический сбор в размерах и порядке, которые установлены статьей 24.5 Закона об отходах. Переходные положения об уплате экологического сбора содержатся в пункте 6 статьи 7 Закона от 04.08.2023 № 451-ФЗ.

Экологический сбор уплачивается производителями товаров и импортерами товаров при ввозе товаров, в том числе товаров в упаковке, из государств - членов Евразийского экономического союза по каждой группе товаров, упаковки, включенных в перечни, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 29.12.2023 № 2414, в срок до 15 апреля года, следующего за отчетным периодом.

Ставка экологического сбора определяется по каждой группе товаров, упаковки путем умножения базовой ставки экологического сбора на коэффициент, учитывающий сложность извлечения отходов от использования товаров для дальнейшей утилизации и другие факторы. Базовая ставка экологического сбора формируется в том числе на основе средних сумм затрат на раздельный сбор, накопление, транспортирование, обработку и утилизацию единицы массы изделия, утратившего свои потребительские свойства, а также удельных величин затрат на создание инфраструктуры, необходимой для осуществления указанных видов деятельности.

Значения базовых ставок экологического сбора и коэффициента на 2024 год утверждены Постановлением Правительства РФ от 29.12.2023 № 2406¹. Значения базовых ставок экологического сбора и коэффициента на 2025-2027 годы утверждены Постановлением Правительства РФ от 01.08.2024 № 1041².

Экологический сбор в отношении товаров рассчитывается посредством умножения ставки экологического сбора на массу товаров, произведенных на территории Российской Федерации, ввезенных из государств - членов Евразийского экономического союза или выпущенных для внутреннего потребления, и на разницу между установленным нормативом утилизации и значением массы отходов от использования товаров и (или) полученного из них вторичного сырья, использованных при производстве товаров (продукции), выраженной в относительных единицах, указанной в актах утилизации.

Экологический сбор в отношении упаковки рассчитывается:

за отчетный период 2024 года в соответствии с вышеуказанным правилом;

за отчетные периоды 2025 года и 2026 года посредством умножения ставки экологического сбора на разницу между соответственно 55 процентами и 75 процентами массы упаковки, произведенной, или ввезенной из государств - членов Евразийского экономического союза, или выпущенной для внутреннего потребления упаковки и фактическим значением массы утилизированной упаковки;

начиная с отчетного периода 2027 года экологический сбор в отношении упаковки рассчитывается посредством умножения ставки экологического сбора на разницу между общей массой произведенной, или ввезенной из государств - членов Евразийского экономического союза, или выпущенной для внутреннего потребления упаковки и значением массы отходов от использования упаковки и (или) полученного из них вторичного сырья, использованных при производстве товаров (продукции), выраженной в относительных единицах, указанной в актах утилизации.

Средства от уплаты экологического сбора должны поступать в федеральный бюджет, а потом расходоваться: на обеспечение утилизации отходов от использования товаров индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами, осуществляющими утилизацию отходов от использования товаров; на осуществление мер государственной поддержки, оказываемых в том числе российским экологическим оператором в целях строительства, реконструкции объектов капитального строительства, возведения некапитальных строений (сооружений), которые необходимы для осуществления деятельности в области обращения с отходами, утилизации отходов от использования товаров, модернизации указанных объектов, строений (сооружений); на обеспечение обустройства мест (площадок) накопления отходов; на финансирование расходов Росприроднадзора по

¹ СЗ РФ. 2024. № 1 (Часть III). Ст. 266.

² СЗ РФ. 2024. № 32. Ст. 4874

контролю за соблюдением требований по утилизации отходов от использования товаров.

У производителей товаров обязанность по обеспечению утилизации отходов от использования товаров возникает с наиболее ранней даты из следующих дат:

- 1) день отгрузки (передачи) товаров, упаковки;
- 2) день оплаты, частичной оплаты в счет предстоящих поставок товаров, упаковки;
- 3) день отгрузки (передачи) или день оплаты, частичной оплаты в счет предстоящих поставок товаров в упаковке, если производство упаковки осуществляется для целей размещения в ней собственных товаров, независимо от включения (невключения) товаров в перечень, предусмотренный Постановлением Правительства РФ от 29.12.2023 № 2414;
- 4) день списания испорченных или бракованных товаров, упаковки.

У импортера товаров обязанность по обеспечению утилизации отходов от использования товаров, в том числе товаров в упаковке, возникает:

1) в отношении товаров и упаковки, ввезенных из государств - членов Евразийского экономического союза, – со дня принятия их на учет;

2) в отношении товаров и упаковки, ввезенных из государств, не являющихся членами Евразийского экономического союза:

а) до 1 января 2026 года: путем уплаты экологического сбора или самостоятельной утилизации со дня их выпуска таможенным органом для внутреннего потребления.

б) начиная с 1 января 2026 года: путем уплаты экологического сбора – до дня их выпуска таможенным органом для внутреннего потребления¹; путем самостоятельной утилизации – со дня их выпуска таможенным органом для внутреннего потребления.

При этом в последнем случае импортеру будет необходимо до дня выпуска товаров таможенным органом для внутреннего потребления представить по своему выбору в единую федеральную государственную информационную систему учета отходов от использования товаров (далее – ЕФГИС УОИТ) один из следующих документов:

уведомление о намерении самостоятельной утилизации отходов от использования товаров с приложением банковской гарантии уплаты денежных сумм в размере экологического сбора;

уведомление о намерении самостоятельной утилизации отходов от использования товаров с приложением договора поручительства по уплате денежных сумм в размере экологического сбора, заключенного с юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, осуществляющими деятельность по утилизации отходов от использования

¹ Правительство Российской Федерации вправе установить перечень товаров, являющихся критически важной продукцией для экономики Российской Федерации, при ввозе которых из государств, не являющихся членами ЕАЭС, их импортеры уплачивают экологического сбор в срок до 15 апреля года, следующего за отчетным.

товаров и включенными в реестр утилизаторов.

Сроки действия вышеуказанных банковской гарантии и договора поручительства должны истекать не ранее 15 октября года, следующего за годом, в котором выдана указанная банковская гарантия и заключен указанный договор поручительства. Типовая форма договора поручительства, заключаемого при ввозе товаров, в том числе товаров в упаковке, из государств, не являющихся членами Евразийского экономического союза, утверждена приказом Минприроды России от 16.05.2024 № 299¹.

Обязанность производителя и импортера товаров по обеспечению утилизации отходов от использования товаров считается исполненной:

❖ со дня представления в ЕФГИС УОИТ отчетности о выполнении самостоятельной утилизации, к которой прилагаются договоры и (или) акты утилизации. Отчетным периодом является календарный год. Указанная отчетность представляется до 15 апреля года, следующего за отчетным периодом. Правила представления производителями товаров, импортерами товаров отчетности о выполнении самостоятельной утилизации отходов от использования товаров утверждены Постановлением Правительства РФ от 31.05.2024 № 742²;

❖ со дня уплаты экологического сбора в размере, подлежащем уплате в соответствии с Законом об отходах.

Еще одной разновидностью платежей, связанных с обращением с отходами, является введенный с 1 сентября 2012 года утилизационный сбор, который должен уплачиваться за каждое колесное транспортное средство, ввозимое в Российскую Федерацию или произведенное, изготовленное в Российской Федерации, в целях обеспечения экологической безопасности (ст. 24.1 Закона об отходах). Доходы от уплаты данного сбора учитываются в составе неналоговых доходов федерального бюджета по нормативу 100%.

По замыслу законодателя экологическая безопасность обращения с транспортными средствами будет достигнута следующим образом: когда транспортное средство, в отношении которого уплачен утилизационный сбор, утратит свои потребительские свойства, собственник такого транспортного средства обязан будет передать его организациям или индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность по обращению с отходами. Принять такое транспортное средство организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по обращению с отходами, должны безвозмездно. При этом затраты организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по обращению с отходами, должны быть компенсированы за счет средств федерального бюджета в размерах и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.05.2024.

² СЗ РФ. 2024. № 23 (Часть II). Ст. 3213.

Глава 7. Экологический контроль (надзор) и юридическая ответственность в области обращения с отходами

7.1. Государственный экологический контроль (надзор) в области обращения с отходами

Экологический надзор (контроль) – важнейшая правовая мера обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий, функция государственного управления и правовой институт экологического права. Именно посредством экологического надзора (контроля) обеспечивается принуждение соответствующих субъектов экологического права к соблюдению и исполнению требований в области охраны окружающей среды¹.

В соответствии со статьей 26 Закона об отходах оценка соблюдения обязательных требований в области обращения с отходами, установленных данным Федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (за исключением обязательных требований, оценка соблюдения которых проводится в рамках государственного контроля (надзора) в области регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами), проводится в рамках федерального государственного экологического контроля (надзора) и регионального государственного экологического контроля (надзора) в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды».

В действующей редакции статьи 65 Закона об охране окружающей среды, посвященной государственному экологическому контролю (надзору), в отличие от редакции, действовавшей до 30.06.2021, не выделяются отдельные направления государственного экологического контроля (надзора), в том числе такое направление как государственный контроль (надзор) в области обращения с отходами. Вместе с тем, из содержания пункта 2 статьи 65 Закона об охране окружающей среды следует, что к предмету государственного экологического контроля (надзора) относится соблюдение обязательных требований в области охраны окружающей среды, включая требования, содержащиеся в разрешительных документах и установленные в соответствии с международными договорами Российской Федерации, Законом об охране окружающей среды, Законом об отходах, иными актами экологического законодательства и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, а также лицензионных требований к деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности.

Согласно пунктам 1, 5 статьи 65 Закона об охране окружающей среды организация и осуществление федерального государственного экологического контроля (надзора) возложены на:

¹ Гиззатулин Р. Х. Экологическая функция государства: теория и практика реализации / под ред. М. М. Бринчука. М., 2014. С. 250.

1) Федеральную службу по надзору в сфере природопользования, которая осуществляет данную деятельность в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»¹ и Положением о федеральном государственном экологическом контроле, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1096² (далее – Положение о контроле);

2) Федеральную службу безопасности Российской Федерации, осуществляющую данную деятельность на объектах, подведомственных Федеральной службе безопасности Российской Федерации (далее – ФСБ России), в соответствии с Порядком организации и осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора) на объектах, подведомственных ФСБ России, утвержденным приказом ФСБ России от 29.03.2022 № 128³.

Там же предусмотрено, что региональный государственный экологический контроль (надзор) осуществляется уполномоченными исполнительными органами субъектов Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и положениями, утверждаемыми высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации. Например, Постановлением Правительства Оренбургской области от 16.09.2021 № 804-пп⁴ утверждено Положение о региональном государственном экологическом контроле (надзоре), которым его осуществление на территории Оренбургской области возложено на министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области.

В соответствии с пунктом 2 статьи 65 Закона об охране окружающей среды и пунктами 2, 8 Положения о контроле Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и ее территориальные органы (далее – органы Росприроднадзора) осуществляют федеральный государственный экологический контроль (надзор) в отношении:

1) деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, граждан, в рамках которой должны соблюдаться обязательные требования в области охраны окружающей среды, в том числе при осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности на нижеуказанных объектах;

2) соблюдения изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований экологической безопасности, установленных техническими регламентами о безопасности

¹ СЗ РФ. 2020. № 31 (часть I). Ст. 5007.

² СЗ РФ. 2021. № 28 (часть I). Ст. 5526.

³ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.03.2022.

⁴ Портал официального опубликования нормативных правовых актов Оренбургской области и органов исполнительной власти Оренбургской области <http://www.pravo.orb.ru>, 16.09.2021.

объектов морского и внутреннего водного транспорта, о безопасности маломерных судов и о требованиях к смазочным материалам, маслам и специальным жидкостям;

3) следующих водных объектов и территорий их водоохранных зон и прибрежных защитных полос:

поверхностные водные объекты, расположенные на территориях двух и более субъектов Российской Федерации;

водные объекты или их части, находящиеся на землях обороны и безопасности, а также используемые для обеспечения обороны страны и безопасности государства и для обеспечения федеральных энергетических систем, федерального транспорта и иных государственных нужд;

особо охраняемые водные объекты либо водные объекты, расположенные полностью или частично в границах особо охраняемых природных территорий федерального значения;

водные объекты или их части, объявленные рыбохозяйственными заповедными зонами;

водные объекты, являющиеся средой обитания анадромных и катадромных видов рыб;

водные объекты, по которым проходит государственная граница Российской Федерации;

водные объекты или их части для нужд городов с численностью населения 100 тыс. человек и более, а также для нужд предприятий и других организаций, производящих забор воды или сброс сточных вод в объеме более 15 млн. куб. метров в год;

внутренние морские воды Российской Федерации, территориальное море Российской Федерации, исключительная экономическая зона Российской Федерации, континентальный шельф Российской Федерации, российская часть (российский сектор) Каспийского моря;

4) производственных объектов, расположенных:

в границах особо охраняемой природной территории федерального значения;

в центральной экологической зоне Байкальской природной территории, за исключением случаев, если объекты расположены в границах особо охраняемой природной территории регионального или местного значения;

в границах водно-болотного угодья международного значения, особо ценного водно-болотного угодья;

в границах зон охраны объектов культурного наследия, отнесенных к особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации, объектов культурного наследия и (или) объектов всемирного природного наследия, включенных в Список всемирного наследия;

5) производственных объектов, используемых в целях обеспечения космической деятельности, обороны страны и безопасности государства;

6) производственных объектов, являющихся:

пунктами хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, пунктами хранения, хранилищами радиоактивных отходов, пунктами захоронения радиоактивных отходов;

морскими портами, в том числе в границах которых осуществляется деятельность по перевалке, дроблению и сортировке угля;

объектами трубопроводного транспорта, предназначенными для транспортировки газа, нефти, газового конденсата и продуктов переработки нефти и газа (магистральные и межпромысловые трубопроводы);

объектами инфраструктуры железнодорожного транспорта;

объектами, на которых осуществляется деятельность по хранению и (или) уничтожению химического оружия;

7) производственных объектов, на которых эксплуатируются:

ядерные установки, в том числе атомные станции, установки по добыче и переработке урановых руд, за исключением исследовательских ядерных установок нулевой мощности, космических и летательных аппаратов;

радиационные источники, за исключением радиационных источников, содержащих в своем составе только радионуклидные источники четвертой и пятой категорий радиационной опасности, при условии наличия на объектах источников выбросов и сбросов радиоактивных веществ в окружающую среду;

8) производственных объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и согласно критериям, установленным в соответствии со статьей 4.2 Закона об охране окружающей среды, относящиеся:

к объектам НВОС I категории;

к объектам НВОС II категории, на которые выдано комплексное экологическое разрешение;

к объектам НВОС I и II категорий, для которых установлены квоты выбросов в соответствии с Федеральным законом «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» (далее – квотируемые объекты);

9) производственного объекта, соответствующего следующим критериям:

размещается в границах вышеуказанных водных объектов, территорий их водоохраных зон и прибрежных полос;

является портом, расположенным на внутренних водных путях Российской Федерации, допускающим проход судов водоизмещением 1350 тонн и более;

на производственном объекте осуществляется деятельность:

с использованием вышеуказанных водных объектов;

по приему и отправке воздушных судов, обслуживанию воздушных перевозок при наличии взлетно-посадочной полосы длиной 2100 метров и более;

по утилизации пестицидов и агрохимикатов, пришедших в негодность и (или) запрещенных к применению;

по хранению и складированию нефти, продуктов переработки нефти с проектной вместимостью 200 тыс. тонн и более;

по хранению пестицидов и агрохимикатов с проектной вместимостью 50 тонн и более;

по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, подлежащей лицензированию в соответствии со статьей 12 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности»¹;

по выращиванию и разведению крупного рогатого скота с проектной мощностью 400 мест и более;

по хранению и (или) уничтожению химического оружия;

осуществляет деятельность с использованием оборудования:

для графитизации или производства искусственного графита с проектной производительностью 24 тыс. тонн искусственного графита в год и более;

для газификации и сжижения угля, битуминозных сланцев, других твердых топлив с номинальной проектной мощностью 20 МВт и более;

для производства обработанных асбестовых волокон, смесей на основе асбеста и изделий из них, изделий из асбестоцемента и волокнистого цемента;

для расплава минеральных веществ, включая производство минеральных волокон, с проектным объемом плавки 20 тонн в сутки и более;

для производства силикатного кирпича с проектной мощностью 1 млн. штук в год и более;

10) вышеуказанных объектов, на которых и (или) с использованием которых в прошлом осуществлялась хозяйственная и (или) иная деятельность и (или) на которых расположены бесхозные объекты капитального строительства, объекты размещения отходов;

11) объектов капитального строительства, строительство, реконструкция которых осуществляются в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации, в российской части (российском секторе) Каспийского моря, в границах особо охраняемых природных территорий, на искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, а также объекты капитального строительства, относящиеся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам НВОС I категории (далее – объекты капитального строительства).

Уполномоченные исполнительными органами субъектов Российской Федерации осуществляют региональный государственный экологический

¹ С 01.03.2025 вводится дополнительный критерий: осуществление на производственном объекте деятельность по утилизации отходов от использования товаров.

контроль (надзор) в отношении объектов, не подлежащих федеральному государственному экологическому контролю (надзору).

Как следует из приведенного перечня, основная часть объектов государственного экологического контроля (надзора) в области обращения с отходами, оказывающих значительное и умеренное негативное воздействие на окружающую среду, подконтрольны органам Росприроднадзора. Вне сферы компетенции органов Росприроднадзора по осуществлению государственного экологического контроля (надзора) остаются объекты, подведомственные ФСБ России, а также объекты, подконтрольные исполнительным органам субъектов Российской Федерации, которые, как правило, оказывают незначительное и минимальное негативное воздействие на окружающую среду (например, объекты, на которых осуществляется исключительно сбор и (или) транспортирование и (или) обработка отходов производства и потребления V класса опасности).

При этом в пункте 4 статьи 65 Закона об охране окружающей среды установлено правило, согласно которому при осуществлении юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем хозяйственной и (или) иной деятельности с использованием объектов, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду и хотя бы один из которых подлежит федеральному государственному экологическому контролю (надзору), в отношении всех таких объектов и таких юридического лица или индивидуального предпринимателя осуществляется федеральный государственный экологический контроль (надзор).

В этой связи, остановимся на рассмотрении порядка организации и осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора) (далее – государственного экологического контроля) органами Росприроднадзора, который, как уже отмечалось, основывается на принципах и нормах, предусмотренных в Федеральном законе от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон о контроле) и урегулирован специальным Положением о контроле.

Закон о контроле был принят в рамках общей реформы контрольно-надзорной деятельности и призван совершенствовать механизмы организации и осуществления контрольно-надзорной деятельности посредством:

расширения перечня участников и видов контрольно-надзорных мероприятий, с разделением последних на плановые, внеплановые и осуществляемые на основании программы проверок, а также на проводимые с взаимодействием и без взаимодействия с контролируемым лицом;

соотнесения вида контрольно-надзорных мероприятий с закрытым перечнем контрольно-надзорных действий, которые могут осуществляться при его проведении;

осуществления органами контроля (надзора) профилактических мероприятий в целях предотвращения нарушения обязательных требований;

окончательного перевода системы государственного контроля (надзора) на новую модель риск-ориентированного подхода, которая влияет на всю систему в целом, а не только на частоту проведения плановых проверок, как это было до принятия Закона о контроле¹.

Указанные новеллы нашли отражение и в Положении о контроле, согласно которому при осуществлении государственного экологического контроля система оценки и управления рисками (риск-ориентированный подход) применяется уже на стадии учета объектов государственного экологического контроля (далее – объектов контроля) и формирования их перечней с указанием категории причинения вреда (ущерба) (далее – категории риска) территориальными органами Росприроднадзора.

Учет объектов контроля осуществляется на основании сведений: содержащихся в государственном реестре объектов НВОС, включенных в государственный водный реестр, полученных при предоставлении лицензий на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, внесении изменений в реестр лицензий, а также при периодическом подтверждении соответствия лицензиата лицензионным требованиям, полученных при сборе, обработке, анализе и учете информации об объектах контроля, представляемой контрольному органу в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также на основании информации, получаемой в рамках межведомственного взаимодействия и общедоступной информации².

При проведении учета контрольный орган относит объекты контроля к одной из следующих категорий риска: а) чрезвычайно высокий риск; б) высокий риск; в) значительный риск; г) средний риск; д) умеренный риск; е) низкий риск.

Отнесение объектов контроля к определенной категории риска осуществляется на основании сопоставления их характеристик с критериями отнесения объектов контроля к категориям риска, указанным в приложении к положению о контроле, и оформляется решением руководителя (заместителя руководителя) территориального органа Росприроднадзора.

По общему правилу, предусмотренному в приложении к Положению о контроле, объекты контроля распределяются по категориям риска в зависимости от категории объектов НВОС:

- объекты значительного риска – объекты НВОС I категории;
- объекты среднего риска – объекты НВОС II категории;
- объекты умеренного риска – объекты НВОС III категории;

¹ Фирсов Ю.В. Реформа контрольно-надзорной деятельности // Экология производства. 2020. № 12. С. 52-53.

² С марта 2025 года к таким сведениям добавятся сведения, полученные при ведении реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров.

объекты низкого риска – объекты НВОС IV категории.

При определенных обстоятельствах категория риска может повышаться.

Объекты экологического контроля, отнесенные к категориям значительного, среднего, умеренного риска, подлежат отнесению к категориям высокого, значительного, среднего риска соответственно в случаях их размещения в границах особо охраняемых природных территорий федерального значения, в границах центральной экологической зоны Байкальской природной территории, в границах водно-болотного угодья международного значения, в Арктической зоне Российской Федерации, в водоохраных зонах ряда водных объектов, а также, если это квотируемые объекты.

Кроме того, все вышеуказанные объекты контроля, отнесенные к категориям высокого, значительного, среднего, умеренного риска, подлежат отнесению к категориям чрезвычайно высокого, высокого, значительного, среднего риска соответственно при условии наличия одного из следующих решений, вступивших в силу в течение трех лет, предшествующих дате принятия решения об их отнесении к категории риска:

1) постановления о назначении юридическому лицу, его должностному лицу или индивидуальному предпринимателю административного наказания (кроме предупреждения), предусмотренного статьями 8.2, 8.2.3, частями 1 и 2 статьи 8.4, частями 3 и 4 статьи 8.7, статьями 8.12 - 8.14, частью 1 статьи 8.17, статьями 8.19, 8.21, частями 2 и 3 статьи 8.31, статьями 8.42, 8.44, 8.45, а также частями 2, 3 и 4 статьи 14.1 и статьей 19.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в части деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности);

2) обвинительного приговора, в соответствии с которым должностное лицо юридического лица либо индивидуальный предприниматель признан виновным в совершении экологических преступлений, предусмотренных статьями 246 - 248, 250 - 253, 259 Уголовного кодекса Российской Федерации;

3) решения о приостановлении и (или) аннулировании лицензии на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности.

Категории объектов контроля могут не только повышаться, но и быть снижены при соблюдении условий, предусмотренных в приложении к Положению о контроле.

Объекты контроля, подлежащие отнесению к категориям высокого, значительного, среднего риска, подлежат отнесению к категориям значительного, среднего, умеренного риска соответственно при отсутствии в течение 3 лет, предшествующих дате принятия решения об отнесении объекта к категории риска, вступивших в законную силу вышеуказанных постановлений, приговоров и решений о приостановлении и (или) аннулировании лицензии, и одновременном соблюдении требований законодательства в области охраны окружающей среды.

Объекты контроля, подлежащие отнесению к категориям чрезвычайно высокого, высокого, значительного, среднего риска в связи с наличием вступившего в законную силу вышеуказанного постановления о назначении административного наказания и (или) решения о приостановлении и (или) аннулировании лицензии, подлежат отнесению к категориям высокого, значительного, среднего, умеренного риска соответственно после устранения в установленный срок выявленного нарушения обязательных требований, подтвержденного результатами контрольного (надзорного) мероприятия.

Объекты контроля, подлежащие отнесению к категориям чрезвычайно высокого, высокого, значительного, среднего риска в связи с наличием вступившего в законную силу вышеуказанного приговора суда, подлежат отнесению к категориям высокого, значительного, среднего, умеренного риска соответственно по истечении 3 лет после вступления в законную силу такого приговора суда и одновременном соблюдении требований законодательства в области охраны окружающей среды.

В соответствии с пунктом 87 Положения о контроле ключевым показателем государственного экологического контроля является отношение разницы между количеством объектов контроля, в отношении которых в отчетном периоде принято решение об их отнесении к более низкой категории риска, и количеством объектов контроля, в отношении которых в отчетном периоде принято решение об их отнесении к более высокой категории риска, к общему количеству объектов контроля на конец отчетного года.

При осуществлении государственного экологического контроля проводятся: а) плановые контрольные (надзорные) мероприятия; б) внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия; в) контрольные (надзорные) мероприятия на основании программы проверок.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия проводятся на основании плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, согласованного с органами прокуратуры.

Правила формирования плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, его согласования с органами прокуратуры, включения в него и исключения из него контрольных (надзорных) мероприятий в течение года утверждены Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2428¹. План проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год размещается на сайте контрольного (надзорного) органа в течение пяти рабочих дней со дня утверждения. Сведения об изменениях в плане них должны размещаться на сайте контрольного (надзорного) органа в течение двух рабочих дней со дня их внесения.

В зависимости от присвоенной категории риска периодичность проведения одного из плановых контрольных (надзорных) мероприятий, составляет: для объектов чрезвычайно высокого риска – 1 раз в год; объектов

¹ СЗ РФ. 2021. № 3. Ст. 565.

высокого риска – 1 раз в 2 года; объектов значительного риска – 1 раз в 3 года; объектов среднего риска – 1 раз в 4 года; объектов умеренного риска – 1 раз в 5 лет.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся: в отношении контролируемых лиц, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах контроля, относящихся к объектам НВОС IV категории, при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, в отношении квотируемых объектов в части, касающейся реализации мероприятий, включенных в утвержденные планы мероприятий по достижению квот выбросов, в отношении лицензиатов при осуществлении деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности в части, касающейся соблюдения лицензионных требований.

Внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводятся по следующим основаниям, предусмотренным статьей 57 Закона о контроле:

❖ наличие у контрольного (надзорного) органа сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям либо выявление соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров;

❖ поручение Президента Российской Федерации, поручение Правительства Российской Федерации о проведении контрольных (надзорных) мероприятий в отношении конкретных контролируемых лиц;

❖ требование прокурора о проведении контрольного (надзорного) мероприятия в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

❖ истечение срока исполнения предписания контрольного (надзорного) органа об устранении выявленного нарушения обязательных требований.

В случаях, когда основанием для проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия является выявление соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров, территориальные органы Росприроднадзора должны руководствоваться Перечнем индикаторов риска нарушения обязательных требований по федеральному государственному экологическому контролю (надзору), утвержденным приказом Минприроды России от 30.12.2021 № 1044¹, что является еще одним проявлением риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности. В указанном Перечне предусмотрены восемь индикаторов риска:

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01.02.2022.

1) увеличение или уменьшение на 30 процентов и более в сравнении с предыдущим отчетным периодом размера платы за НВОС, в том числе за размещение отходов, внесенной лицом за отчетный период, при отсутствии информации об актуализации учетных сведений об объекте, оказывающем НВОС, а также информации об изменении категории такого объекта;

2) расхождение данных об объеме и (или) массе выбросов, сбросов загрязняющих веществ, образовавшихся, размещаемых отходов в двух и более видах отчетности (документов), представленных в Росприроднадзор за отчетный период: декларации о плате за НВОС, декларации о воздействии на окружающую среду, отчете об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля, отчете о выполнении плана мероприятий по охране окружающей среды, отчете о выполнении программы повышения экологической эффективности, статистической отчетности по формам 2-ТП (отходы), 2-ТП (воздух);

3) непредставление в Росприроднадзор лицами, эксплуатирующими отдельные производственные объекты, документов и сведений, указанных в пункте 3 или 4 статьи 56.1 Закона об охране окружающей среды, по истечении трех месяцев после наступления сроков, указанных в абзаце первом пункта 3 или абзаце первом пункта 4 статьи 56.1 данного Закона;

4) представление в Росприроднадзор лицами, которым принадлежат отдельные производственные объекты, акта о выполнении плана мероприятий по предотвращению и ликвидации загрязнения окружающей среды в результате эксплуатации отдельного производственного объекта в соответствии с пунктом 1 статьи 56.5 Закона об охране окружающей среды;

5) нарушение сроков представления документов, предусмотренных частями 5 - 8 статьи 7 Федерального закона от 30.12.2021 № 446-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹;

6) ненаправление организацией, осуществляющей деятельность в области обращения с углеводородным сырьем и произведенной из него продукции, в территориальный орган Росприроднадзора, на территории деятельности которого расположен объект, уведомления об утверждении плана предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации;

7) ненаправление организацией, осуществляющей деятельность в области обращения с углеводородным сырьем и произведенной из него продукции, в территориальный орган Росприроднадзора, уведомления о наличии финансового обеспечения осуществления мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, включая возмещение в полном объеме вреда, причиненного окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц в результате

¹ СЗ РФ. 2022. № 1. Ст. 15.

разливов нефти и нефтепродуктов, а также о составе такого финансового обеспечения;

8) непоступление от застройщика или технического заказчика в Росприроднадзор извещения о начале работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, указанного в пункте 10 статьи 65 Закона об охране окружающей среды.

Контрольные (надзорные) мероприятия проводятся на основании программы проверок при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, а также в отношении квотируемых объектов в части, касающейся реализации мероприятий, включенных в утвержденные планы мероприятий по достижению квот выбросов.

Программа проверок при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства формируется органом Росприроднадзора на основании поступившего извещения о начале работ по строительству, реконструкции объекта капитального строительства, направляемого застройщиком или техническим заказчиком в орган Росприроднадзора не позднее чем за 7 рабочих дней до начала строительства, реконструкции такого объекта.

Положение о контроле устанавливает следующие основные требования к составлению программы проверок при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства:

данная программа разрабатывается должностным лицом органа Росприроднадзора с учетом конструктивных и иных особенностей объекта капитального строительства и выполнения работ по его строительству, реконструкции, условий последующей эксплуатации, а также других факторов, подлежащих учету в соответствии с требованиями проектной документации;

данная программа должна учитывать следующее количество контрольных (надзорных) мероприятий за каждый год периода строительства, реконструкции: а) соответствующего критериям отнесения объектов к объектам НВОС I категории, – не более 6 контрольных (надзорных) мероприятий; б) соответствующего критериям отнесения объектов к объектам НВОС II категории, – не более 5 контрольных (надзорных) мероприятий; в) соответствующего критериям отнесения объектов к объектам НВОС III категории, – не более 4 контрольных (надзорных) мероприятий; г) соответствующего критериям отнесения объектов к объектам НВОС IV категории, – не более 3 контрольных (надзорных) мероприятий.

Программа проверок при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства формируется на весь срок строительства, реконструкции и должна содержать перечень контрольных (надзорных) мероприятий, для каждого из которых указывается следующая информация: а) вид контрольного (надзорного) мероприятия и его предмет, наименование работ (описание этапа работ), подлежащих проверке; б) событие, наступление которого является основанием для проведения контрольного (надзорного)

мероприятия, срок проведения контрольного (надзорного) мероприятия; в) перечень документов, представление которых необходимо для оценки соблюдения обязательных требований при проведении контрольного (надзорного) мероприятия; г) должностные лица застройщика, технического заказчика, лица, осуществляющего строительство, реконструкцию, присутствие которых при проведении контрольного (надзорного) мероприятия является обязательным.

Программа проверок в отношении котируемых объектов в части, касающейся реализации мероприятий, включенных в утвержденные планы мероприятий по достижению квот выбросов, формируется контрольным органом на основании поступившего извещения об утверждении плана мероприятий по достижению квот выбросов, направляемого контролируемым лицом в орган Росприроднадзора не позднее 7 рабочих дней со дня утверждения плана мероприятий по достижению квот выбросов.

Положение о контроле устанавливает следующие основные требования к составлению программы проверок в отношении котируемых объектов в части, касающейся реализации мероприятий, включенных в утвержденные планы мероприятий по достижению квот выбросов:

данная программа разрабатывается должностным лицом органа Росприроднадзора с учетом сроков реализации мероприятий, направленных на достижение квот выбросов на котируемом объекте;

данная программа должна учитывать следующее количество контрольных (надзорных) мероприятий за каждый год периода реализации мероприятий, направленных на достижение квот выбросов: а) соответствующем критериям отнесения объектов к объектам НВОС I категории, – не более 6 контрольных (надзорных) мероприятий; б) соответствующем критериям отнесения объектов к объектам НВОС II категории, – не более 5 контрольных (надзорных) мероприятий.

Программа проверок в отношении котируемых объектов в части, касающейся реализации мероприятий, включенных в утвержденные планы мероприятий по достижению квот выбросов, формируется на весь срок реализации плана мероприятий и должна содержать перечень контрольных (надзорных) мероприятий, для каждого из которых указывается следующая информация: а) вид контрольного (надзорного) мероприятия и его предмет, наименование мероприятия, направленного на достижение квот выбросов (описание этапа реализации мероприятия, направленного на достижение квот выбросов), подлежащего проверке; б) событие, наступление которого является основанием для проведения контрольного (надзорного) мероприятия, срок проведения контрольного (надзорного) мероприятия; в) перечень документов, представление которых необходимо для оценки соблюдения обязательных требований при проведении контрольного (надзорного) мероприятия; г) должностные лица юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющих хозяйственную и (или) иную

деятельность на котируемых объектах, присутствие которых при проведении контрольного (надзорного) мероприятия является обязательным.

Программы проверок утверждаются приказом органа Росприроднадзора.

Копия программы проверок при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства направляется (вручается) застройщику или техническому заказчику в течение 3 рабочих дней со дня утверждения любым доступным способом, позволяющим обеспечить подтверждение направления и получения копии программы проверок. Застройщик или технический заказчик обязаны довести до сведения лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию о предмете и датах проведения контрольных (надзорных) мероприятий, предусмотренных программой проверок.

Копия программы проверок в отношении котируемого объекта в части, касающейся реализации мероприятий, включенных в утвержденные планы мероприятий по достижению квот выбросов, в течение 3 рабочих дней со дня утверждения направляется (вручается) юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, осуществляющим хозяйственную и (или) иную деятельность на котируемых объектах, любым доступным способом, позволяющим обеспечить подтверждение направления и получения копии программы проверок.

Разновидности плановых и внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, а также контрольных (надзорных) мероприятий, осуществляемых на основании программы проверок, предусмотренные при проведении органами Росприроднадзора государственного экологического контроля, в основном совпадают (табл. 1). Исключение составляют наблюдение за соблюдением обязательных требований и выездное обследование, которые отнесены к внеплановым контрольным (надзорным) мероприятиям, и в отличие от других контрольных (надзорных) мероприятий проводятся без взаимодействия с контролируемым лицом (пункт 53 Положения о контроле).

Таблица 1. Виды контрольных (надзорных) мероприятий

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия	Внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия	Контрольные (надзорные) мероприятия, осуществляемые на основании программы проверок
инспекционный визит	инспекционный визит	инспекционный визит
рейдовый осмотр	рейдовый осмотр	рейдовый осмотр
документарная проверка	документарная проверка	документарная проверка
выездная проверка	выездная проверка	выездная проверка
	выездное обследование	

	наблюдение за соблюдением обязательных требований	
--	---	--

Для проведения контрольного (надзорного) мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом, принимается решение контрольного (надзорного) органа, подписанное уполномоченным должностным лицом контрольного (надзорного) органа, в котором указываются:

- 1) дата, время и место принятия решения;
- 2) кем принято решение;
- 3) основание проведения контрольного (надзорного) мероприятия;
- 4) вид контроля;
- 5) фамилии, имена, отчества, должности инспекторов, уполномоченных на проведение контрольного (надзорного) мероприятия, а также привлекаемых к его проведению специалистов, экспертов или наименование экспертной организации, привлекаемой к проведению такого мероприятия;
- 6) объект контроля, в отношении которого проводится контрольное (надзорное) мероприятие;
- 7) адрес места осуществления контролируемым лицом деятельности или адрес нахождения иных объектов контроля, в отношении которых проводится контрольное (надзорное) мероприятие;
- 8) фамилия, имя, отчество гражданина или наименование организации, адрес организации (ее филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), ответственных за соответствие обязательным требованиям объекта контроля, в отношении которого проводится контрольное (надзорное) мероприятие;
- 9) вид контрольного (надзорного) мероприятия;
- 10) перечень контрольных (надзорных) действий, совершаемых в рамках контрольного (надзорного) мероприятия;
- 11) предмет контрольного (надзорного) мероприятия;
- 12) проверочные листы, если их применение является обязательным;
- 13) дата проведения контрольного (надзорного) мероприятия, в том числе срок непосредственного взаимодействия с контролируемым лицом;
- 14) перечень документов, предоставление которых гражданином, организацией необходимо для оценки соблюдения обязательных требований;
- 15) иные сведения (статья 64 Закона о контроле)¹.

¹ Сведения, приведенные в пунктах 7, 8, 13, не указываются в решении в случае проведения рейдового осмотра (в последнем случае только в части срока непосредственного взаимодействия с контролируемым лицом). Сведения, приведенные в пункте 14, указываются в решении только, если в рамках контрольного (надзорного) мероприятия предусмотрено предоставление контролируемым лицом документов в целях оценки соблюдения обязательных требований.

В отношении проведения наблюдения за соблюдением обязательных требований, выездного обследования не требуется принятие решения о проведении данного контрольного (надзорного) мероприятия.

Контрольное (надзорное) мероприятие может быть начато только после внесения в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий сведений, установленных правилами его формирования и ведения¹, за исключением наблюдения за соблюдением обязательных требований и выездного обследования, а также случаев неработоспособности единого реестра.

Каждый из видов контрольно-надзорных мероприятий, проводимых при осуществлении государственного экологического контроля, имеет свои особенности, предусмотренные Законом о контроле и Положением о контроле.

Под инспекционным визитом понимается контрольное (надзорное) мероприятие, проводимое путем взаимодействия с конкретным контролируемым лицом и (или) владельцем (пользователем) производственного объекта (статья 70 Закона о контроле).

Инспекционный визит проводится по месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) либо объекта контроля. Контролируемые лица или их представители обязаны обеспечить беспрепятственный доступ должностного лица, уполномоченного на проведение инспекционного визита, на объект контроля.

Инспекционный визит проводится без предварительного уведомления контролируемого лица и собственника объекта контроля. Срок проведения инспекционного визита в 1 месте осуществления деятельности либо на 1 объекте контроля не может превышать 1 рабочий день.

Инспекционный визит, проводимый при наступлении события, указанного в программе проверок, не требует согласования с прокуратурой. Внеплановый инспекционный визит может проводиться только по согласованию с органами прокуратуры, за исключением случаев, если основанием его проведения являются поручение Президента Российской Федерации, поручение Правительства Российской Федерации, требование прокурора, истечение срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, сведения о непосредственной угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и необходимость принятия неотложных мер по ее предотвращению и устранению.

Под рейдовым осмотром понимается контрольное (надзорное) мероприятие, проводимое в целях оценки соблюдения обязательных требований по использованию (эксплуатации) производственных объектов,

¹ Постановление Правительства РФ от 16.04.2021 № 604 «Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 г. № 415» // СЗ РФ. 2021. № 17. Ст. 2971.

которыми владеют, пользуются или управляют несколько лиц, находящиеся на территории, на которой расположено несколько контролируемых лиц (статья 71 Закона о контроле). Рейдовый осмотр проводится в отношении любого числа контролируемых лиц, осуществляющих владение, пользование или управление производственным объектом.

Срок проведения рейдового осмотра не может превышать десять рабочих дней. Срок взаимодействия с одним контролируемым лицом в период проведения рейдового осмотра не может превышать один рабочий день.

При проведении рейдового осмотра инспекторы вправе взаимодействовать с находящимися на производственных объектах лицами. Контролируемые лица, которые владеют, пользуются или управляют производственными объектами, обязаны обеспечить в ходе рейдового осмотра беспрепятственный доступ инспекторам к производственным объектам, указанным в решении о проведении рейдового осмотра, а также во все помещения (за исключением жилых помещений).

В случае, если в результате рейдового осмотра были выявлены нарушения обязательных требований, инспектор на месте проведения рейдового осмотра составляет акт контрольного (надзорного) мероприятия в отношении каждого контролируемого лица, допустившего нарушение обязательных требований.

Рейдовый осмотр, проводимый при наступлении события, указанного в программе проверок, не требует согласования с прокуратурой. Внеплановый рейдовый осмотр может проводиться только по согласованию с органами прокуратуры, за исключением случаев, если основанием его проведения являются поручение Президента Российской Федерации, поручение Правительства Российской Федерации, требование прокурора, истечение срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, сведения о непосредственной угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и необходимость принятия неотложных мер по ее предотвращению и устранению.

Под документарной проверкой понимается контрольное (надзорное) мероприятие, которое проводится по месту нахождения контрольного (надзорного) органа и предметом которого являются исключительно сведения, содержащиеся в документах контролируемых лиц, устанавливающих их организационно-правовую форму, права и обязанности, а также документы, используемые при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований и решений контрольного (надзорного) органа (статья 72 Закона о контроле).

Проведение документарной проверки, предметом которой являются сведения, составляющие государственную тайну, осуществляется по месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений).

В ходе документарной проверки рассматриваются документы контролируемых лиц, имеющиеся в распоряжении органа Росприроднадзора,

результаты предыдущих контрольных (надзорных) мероприятий, материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях и иные документы о результатах осуществления в отношении этих контролируемых лиц государственного контроля (надзора).

В случае если достоверность сведений, содержащихся в документах, имеющихся в распоряжении органа Росприроднадзора, вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение контролируемым лицом обязательных требований, орган Росприроднадзора направляет в адрес контролируемого лица требование представить иные необходимые для рассмотрения в ходе документарной проверки документы. В течение 10 рабочих дней со дня получения такого требования контролируемое лицо обязано направить в орган Росприроднадзора указанные в требовании документы.

В случае если в ходе документарной проверки выявлены ошибки и (или) противоречия в представленных контролируемым лицом документах либо выявлено несоответствие сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у органа Росприроднадзора документах и (или) полученным при осуществлении государственного экологического контроля, информация об ошибках, о противоречиях и несоответствии сведений направляется контролируемому лицу с требованием представить в течение 10 рабочих дней необходимые пояснения.

Контролируемое лицо, представляющее в орган Росприроднадзора пояснения относительно выявленных ошибок и (или) противоречий в представленных документах либо относительно несоответствия сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у органа Росприроднадзора документах и (или) полученным при осуществлении государственного экологического контроля, вправе дополнительно представить в орган Росприроднадзора документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов.

При проведении документарной проверки орган Росприроднадзора не вправе требовать у контролируемого лица сведения и документы, не относящиеся к предмету документарной проверки, а также сведения и документы, которые могут быть получены органом Росприроднадзора от иных органов.

Срок проведения документарной проверки не может превышать 10 рабочих дней. В указанный срок не включается период со дня направления органом Росприроднадзора контролируемому лицу требования представить необходимые для рассмотрения в ходе документарной проверки документы до дня представления указанных в требовании документов в орган Росприроднадзора, а также период со дня направления контролируемому лицу информации органа Росприроднадзора о выявлении ошибок и (или) противоречий в представленных контролируемым лицом документах либо о несоответствии сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у органа Росприроднадзора документах и (или)

полученным при осуществлении государственного экологического контроля, и требования представить необходимые пояснения в письменной форме до дня представления указанных пояснений в орган Росприроднадзора.

Внеплановая документарная проверка и документарная проверка, проводимая при наступлении события, указанного в программе проверок, не требуют согласования с органами прокуратуры.

Под выездной проверкой понимается комплексное контрольное (надзорное) мероприятие, проводимое посредством взаимодействия с конкретным контролируемым лицом, владеющим производственными объектами и (или) использующим их, в целях оценки соблюдения таким лицом обязательных требований, а также оценки выполнения решений контрольного (надзорного) органа (статья 73 Закона о контроле). Выездная проверка проводится по месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) либо объекта контроля.

Выездная проверка проводится в случае, если не представляется возможным:

- 1) удостовериться в полноте и достоверности сведений, которые содержатся в находящихся в распоряжении контрольного (надзорного) органа или в запрашиваемых им документах и объяснениях контролируемого лица;
- 2) оценить соответствие деятельности, действий (бездействия) контролируемого лица и (или) принадлежащих ему и (или) используемых им объектов контроля обязательным требованиям без выезда по месту нахождения контролируемого лица либо объекта контроля и совершения необходимых контрольных (надзорных) действий, предусмотренных в рамках иного вида контрольных (надзорных) мероприятий.

Выездная проверка, проводимая при наступлении события, указанного в программе проверок, не требует согласования с прокуратурой. Внеплановая выездная проверка может проводиться только по согласованию с органами прокуратуры, за исключением случаев, если основанием ее проведения являются поручение Президента Российской Федерации, поручение Правительства Российской Федерации, требование прокурора, истечение срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, сведения о непосредственной угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и необходимость принятия неотложных мер по ее предотвращению и устранению.

О проведении выездной проверки контролируемое лицо уведомляется путем направления копии решения о проведении выездной проверки не позднее чем за двадцать четыре часа до ее начала.

Срок проведения выездной проверки составляет 10 рабочих дней. В отношении 1 субъекта малого предпринимательства общий срок взаимодействия в ходе проведения выездной проверки не может превышать 50 часов для малого предприятия и 15 часов для микропредприятия, за исключением выездной проверки, основанием для проведения которой

является наступление события, указанного в программе проверок, и которая для микропредприятия не может продолжаться более 40 часов.

Срок проведения выездной проверки в отношении организации, осуществляющей свою деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению организации или производственному объекту.

В ходе выездного обследования проводится оценка соблюдения контролируемым лицом обязательных требований. Выездное обследование может проводиться по месту нахождения (осуществления деятельности) организации (ее филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), месту осуществления деятельности гражданина, месту нахождения объекта контроля, при этом не допускается взаимодействие с контролируемым лицом.

Поскольку выездное обследование не требует взаимодействия с контролируемым лицом, проведение выездного обследования осуществляется без информирования контролируемого лица. Срок проведения выездного обследования 1 объекта (нескольких объектов, расположенных в непосредственной близости друг от друга) не может превышать 1 рабочий день.

В ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований проводится анализ данных об объектах контроля, имеющихся у органа Росприроднадзора, в том числе данных, которые поступают в ходе межведомственного информационного взаимодействия, предоставляются контролируемым лицами в рамках исполнения обязательных требований, а также данных, содержащихся в государственных и муниципальных информационных системах.

Выявленные в ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности) сведения о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям направляются уполномоченному должностному лицу органа Росприроднадзора для принятия решений в соответствии со статьей 60 Закона о контроле. Этом могут быть мотивированные представления либо о проведении контрольного (надзорного) мероприятия, либо о направлении предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, либо об отсутствии основания для проведения контрольного (надзорного) мероприятия.

При проведении контрольных (надзорных) мероприятий для фиксации доказательств нарушений обязательных требований могут использоваться фотосъемка, аудио- и видеозапись, иные способы фиксации доказательств. Для фиксации доказательств нарушений обязательных требований могут быть использованы любые имеющиеся в распоряжении технические средства фотосъемки, аудио- и видеозаписи. Способы фиксации доказательств должны

позволять однозначно идентифицировать объект фиксации, отражающий нарушение обязательных требований.

Решение о необходимости использования фотосъемки, аудио- и видеозаписи, иных способов фиксации доказательств нарушений обязательных требований при осуществлении контрольных (надзорных) мероприятий принимается должностным лицом, уполномоченным на проведение контрольного (надзорного) мероприятия, самостоятельно. Проведение фотосъемки, аудио- и видеозаписи осуществляется с обязательным уведомлением контролируемого лица. Информация о проведении фотосъемки, аудио- и видеозаписи и об использованных для этих целей технических средствах отражается в акте контрольного (надзорного) мероприятия.

Фиксация нарушений обязательных требований при помощи фотосъемки проводится не менее чем 2 снимками каждого из выявленных нарушений обязательных требований. Аудио- и видеозапись осуществляется в ходе проведения контрольного (надзорного) мероприятия непрерывно с уведомлением в начале и конце записи о дате, месте, времени начала и окончания осуществления записи. В ходе записи подробно фиксируются и указываются место и характер выявленного нарушения обязательных требований. Результаты проведения фотосъемки, аудио- и видеозаписи являются приложением к акту контрольного (надзорного) мероприятия.

Использование фотосъемки и видеозаписи для фиксации доказательств нарушений обязательных требований осуществляется с учетом требований законодательства Российской Федерации о защите государственной тайны.

Каждому виду контрольных (надзорных) мероприятий соответствует определённый набор допустимых при его осуществлении контрольных (надзорных) действий (табл. 2).

Таблица 2. Виды контрольных (надзорных) действий

Вид контрольных (надзорных) мероприятий	Виды контрольных (надзорных) действий
Инспекционный визит	Осмотр. Опрос. Получение письменных объяснений Истребование документов, которые в соответствии с обязательными требованиями должны находиться в месте нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) либо объекта контроля. Инструментальное обследование.

Рейдовый осмотр	Осмотр. Досмотр. Опрос. Получение письменных объяснений. Истребование документов. Отбор проб (образцов). Инструментальное обследование. Испытание. Экспертиза.
Документарная проверка	Получение письменных объяснений. Истребование документов. Экспертиза.
Выездная проверка	Осмотр. Досмотр. Опрос. Получение письменных объяснений. Истребование документов. Отбор проб (образцов). Инструментальное обследование. Испытание. Экспертиза.
Выездное обследование	Осмотр. Отбор проб (образцов). Инструментальное обследование (с применением видеозаписи). Испытание. Экспертиза. Все указанные контрольные (надзорные) действия могут осуществляться при выездном обследовании только на общедоступных производственных объектах.
Наблюдение за соблюдением обязательных требований	Проведение контрольных (надзорных) действий не предусмотрено.

Особенности осуществления отдельных контрольных (надзорных) действий при проведении контрольных (надзорных) мероприятий органами Росприроднадзора установлены в Положении о контроле.

Досмотр осуществляется должностным лицом, уполномоченным на проведение контрольного (надзорного) мероприятия, в присутствии контролируемого лица или его представителя и (или) с применением видеозаписи. Досмотр в отсутствие контролируемого лица или его

представителя может осуществляться только в случаях наличия у контрольного органа сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) жизни, здоровью граждан, окружающей среде с обязательным применением видеозаписи.

Отбор проб (образцов) при проведении контрольных (надзорных) мероприятий проводится должностными лицами, уполномоченными на проведение контрольного (надзорного) мероприятия, при необходимости с привлечением федеральных государственных бюджетных учреждений, подведомственных Росприроднадзору, экспертов, экспертных организаций, аккредитованных в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации и указанных в решении о проведении контрольного (надзорного) мероприятия.

Отбор проб (образцов) воды, почвы, воздуха, сточных и (или) дренажных вод, выбросов, сбросов загрязняющих веществ, отходов производства и потребления осуществляется в соответствии с утвержденными документами по стандартизации, правилами отбора проб (образцов) и методами их исследований (испытаний) и измерений, техническими регламентами или иными нормативными техническими документами, правилами, методами исследований (испытаний) и измерений и иными документами для направления указанных проб (образцов) на экспертизу в экспертную организацию.

Отбор проб (образцов) осуществляется в присутствии контролируемого лица или его уполномоченного представителя и (или) с применением видеозаписи.

Органы Росприроднадзора для проведения экспертизы могут привлекать экспертов и экспертные организации, включая подведомственные Федеральной службе по надзору в сфере природопользования федеральные государственные бюджетные учреждения, аккредитованные в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации.

По общему правилу контрольные (надзорные) мероприятия и действия, требующие взаимодействия с контролируемым лицом, должны проводиться в присутствии контролируемого лица либо его представителя. В случаях отсутствия контролируемого лица либо его представителя, предоставления контролируемым лицом информации о невозможности присутствия, контрольные (надзорные) мероприятия и действия проводятся при условии, если оценка соблюдения обязательных требований может быть проведена без присутствия контролируемого лица, а контролируемое лицо было надлежащим образом уведомлено о проведении контрольного (надзорного) мероприятия (часть 7 статьи 31 Закона о контроле).

Согласно Положению о контроле, индивидуальный предприниматель, гражданин, являющиеся контролируемыми лицами, вправе представить в орган Росприроднадзора информацию о невозможности присутствия при проведении контрольного (надзорного) мероприятия в случаях: а) введения

режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на всей территории Российской Федерации либо на ее части; б) административного ареста; в) избрания в отношении подозреваемого в совершении преступления физического лица меры пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении, запрете определенных действий, заключения под стражу, домашнего ареста. В указанных случаях проведение контрольного (надзорного) мероприятия переносится на срок, необходимый для устранения обстоятельств, послуживших поводом для данного обращения индивидуального предпринимателя, гражданина в контрольный (надзорный) орган (часть 8 статьи 31 Закона о контроле).

В соответствии со статьей 29 Закона о контроле инспектор при проведении контрольного (надзорного) мероприятия в пределах своих полномочий и в объеме проводимых контрольных (надзорных) действий имеет право:

1) беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения и в соответствии с полномочиями, установленными решением контрольного (надзорного) органа о проведении контрольного (надзорного) мероприятия, посещать (осматривать) производственные объекты, если иное не предусмотрено федеральными законами;

2) знакомиться со всеми документами, касающимися соблюдения обязательных требований, в том числе в установленном порядке с документами, содержащими государственную, служебную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну;

3) требовать от контролируемых лиц, в том числе руководителей и других работников контролируемых организаций, представления письменных объяснений по фактам нарушений обязательных требований, выявленных при проведении контрольных (надзорных) мероприятий, а также представления документов для копирования, фото- и видеосъемки;

4) знакомиться с технической документацией, электронными базами данных, информационными системами контролируемых лиц в части, относящейся к предмету и объему контрольного (надзорного) мероприятия;

5) составлять акты по фактам непредставления или несвоевременного представления контролируемым лицом документов и материалов, запрошенных при проведении контрольных (надзорных) мероприятий, невозможности провести опрос должностных лиц и (или) работников контролируемого лица, ограничения доступа в помещения, воспрепятствования иным мерам по осуществлению контрольного (надзорного) мероприятия;

б) выдавать контролируемым лицам рекомендации по обеспечению безопасности и предотвращению нарушений обязательных требований, принимать решения об устранении контролируемыми лицами выявленных нарушений обязательных требований и о восстановлении нарушенного положения;

7) обращаться в соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»¹ за содействием к органам полиции в случаях, если инспектору оказывается противодействие или угрожает опасность;

8) совершать иные действия, предусмотренные федеральными законами о видах контроля, положением о виде контроля.

Согласно статье 66 Закона об охране окружающей среды к числу иных прав государственных инспекторов в области охраны окружающей среды в пределах установленной компетенции отнесены:

❖ право направлять в уполномоченные органы материалы, связанные с нарушениями законодательства в области охраны окружающей среды, для решения вопросов о возбуждении уголовных дел;

❖ право предъявлять в установленном законодательством Российской Федерации порядке иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде вследствие нарушений обязательных требований, а также иски о взыскании компенсационного платежа.

Одновременно согласно статье 37 Закона о контроле инспектор не вправе:

1) оценивать соблюдение обязательных требований, если оценка соблюдения таких требований не относится к полномочиям контрольного (надзорного) органа;

2) проводить контрольные (надзорные) мероприятия, совершать контрольные (надзорные) действия, не предусмотренные решением контрольного (надзорного) органа;

3) проводить контрольные (надзорные) мероприятия, совершать контрольные (надзорные) действия в случае отсутствия при проведении указанных мероприятий (действий) контролируемого лица, за исключением контрольных (надзорных) мероприятий и действий, не требующих взаимодействия с контролируемым лицом, а также за исключением случаев, если оценка соблюдения обязательных требований может быть проведена без присутствия контролируемого лица, а контролируемое лицо было надлежащим образом уведомлено о его проведении;

4) отбирать пробы (образцы) веществ для проведения их исследований (испытаний) и измерений с нарушением установленных требований к их отбору, в том числе в количестве, превышающем нормы, установленные документами по стандартизации, правилами отбора проб (образцов) и методами их исследований (испытаний) и измерений, техническими регламентами или иными нормативными техническими документами, правилами, методами исследований (испытаний) и измерений;

5) требовать представления документов, информации, проб (образцов) веществ, если они не относятся к предмету контрольного (надзорного) мероприятия, а также изымать оригиналы таких документов;

6) требовать от контролируемого лица представления документов и (или) информации, включая разрешительные документы, ранее

¹ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

представленные контролируемым лицом или имеющиеся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций;

7) распространять информацию и сведения, полученные в результате осуществления государственного контроля (надзора) и составляющие государственную, коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

8) требовать от контролируемого лица представления документов, информации ранее даты начала проведения контрольного (надзорного) мероприятия;

9) осуществлять выдачу контролируемым лицам предписаний или предложений о проведении за их счет контрольных (надзорных) мероприятий и совершении контрольных (надзорных) действий;

10) превышать установленные сроки проведения контрольных (надзорных) мероприятий;

11) препятствовать осуществлению контролируемым лицом, присутствующим при проведении профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия, фотосъемки, аудио- и видеозаписи, если совершение указанных действий не запрещено федеральными законами и если эти действия не создают препятствий для проведения указанных мероприятий.

В рамках риск-ориентированного подхода к осуществлению контрольно-надзорной деятельности в целях снижения рисков причинения вреда (ущерба) на объектах контроля и оптимизации проведения контрольных (надзорных) мероприятий контрольные (надзорные) органы формируют и утверждают проверочные листы – списки контрольных вопросов, ответы на которые свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований (статья 53 Закона о контроле). Проверочный лист, применяемый Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и ее территориальными органами при осуществлении федерального государственного экологического контроля (надзора), утвержден приказом Росприроднадзора от 22.02.2022 № 115¹. Вопросы, связанные с оценкой соблюдения обязательных требований в области обращения с отходами, изложены в разделе 2 указанного проверочного листа (вопросы с 74 по 122).

По окончании проведения контрольного (надзорного) мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом, составляется акт контрольного (надзорного) мероприятия (статья 87 Закона о контроле).

В случае, если по результатам проведения такого мероприятия выявлено нарушение обязательных требований, в акте должно быть указано, какое именно обязательное требование нарушено, каким нормативным правовым

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01.03.2022.

актом и его структурной единицей оно установлено. В случае устранения выявленного нарушения до окончания проведения контрольного (надзорного) мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом, в акте указывается факт его устранения. Документы, иные материалы, являющиеся доказательствами нарушения обязательных требований, должны быть приобщены к акту. Заполненные при проведении контрольного (надзорного) мероприятия проверочные листы также приобщаются к акту.

По общему правилу оформление акта производится на месте проведения контрольного (надзорного) мероприятия в день окончания проведения такого мероприятия. Акт контрольного (надзорного) мероприятия, проведение которого было согласовано органами прокуратуры, направляется в органы прокуратуры посредством единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий непосредственно после его оформления.

Контролируемое лицо или его представитель знакомится с содержанием акта на месте проведения контрольного (надзорного) мероприятия. Исключение составляют случаи проведения документарной проверки либо контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом, а также в случае, если составление акта по результатам контрольного (надзорного) мероприятия на месте его проведения невозможно по причине совершения таких контрольных (надзорных) действий как отбор проб (образцов), испытание, экспертиза. В этих случаях контрольный (надзорный) орган направляет акт контролируемому лицу в порядке, установленном статьей 21 Закона о контроле.

Контролируемое лицо подписывает акт тем же способом, которым изготовлен данный акт. При отказе или невозможности подписания контролируемым лицом или его представителем акта по итогам проведения контрольного (надзорного) мероприятия в акте делается соответствующая отметка (статья 88 Закона о контроле).

В соответствии со статьей 90 Закона о контроле в случае выявления при проведении контрольного (надзорного) мероприятия нарушений обязательных требований контролируемым лицом контрольный (надзорный) орган в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязан:

выдать после оформления акта контрольного (надзорного) мероприятия контролируемому лицу предписание об устранении выявленных нарушений с указанием разумных сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

незамедлительно принять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или прекращению его причинения вплоть до обращения в суд;

при выявлении в ходе контрольного (надзорного) мероприятия признаков преступления или административного правонарушения направить

соответствующую информацию в государственный орган в соответствии со своей компетенцией или при наличии соответствующих полномочий принять меры по привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности;

рассмотреть вопрос о проведении мероприятий, направленных на профилактику рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и др.

После завершения строительства, реконструкции объекта капитального строительства проводится контрольное (надзорное) мероприятие с целью оценки возможности выдачи заключения контрольного органа в отношении объекта капитального строительства. В случае отсутствия нарушений обязательных требований в области охраны окружающей среды по результатам контрольного (надзорного) мероприятия выдается заключение контрольного органа, предусмотренное пунктом 9 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации, по форме, утвержденной приказом Росприроднадзора от 01.03.2022 № 123¹.

Решения, принятые по результатам контрольного (надзорного) мероприятия, проведенного с грубым нарушением требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора), подлежат отмене контрольным (надзорным) органом, проводившим контрольное (надзорное) мероприятие, вышестоящим контрольным (надзорным) органом или судом, в том числе по представлению (заявлению) прокурора. В случае самостоятельного выявления грубых нарушений требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) уполномоченное должностное лицо контрольного (надзорного) органа, проводившего контрольное (надзорное) мероприятие, принимает решение о признании результатов такого мероприятия недействительными.

Согласно части 2 статьи 91 Закона о контроле к грубым нарушениям требованиям к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) относятся:

1) отсутствие оснований проведения контрольных (надзорных) мероприятий;

2) отсутствие согласования с органами прокуратуры проведения контрольного (надзорного) мероприятия в случае, если такое согласование является обязательным;

3) нарушение требования об уведомлении о проведении контрольного (надзорного) мероприятия в случае, если такое уведомление является обязательным;

4) нарушение периодичности проведения планового контрольного (надзорного) мероприятия;

5) проведение планового контрольного (надзорного) мероприятия, не включенного в соответствующий план проведения контрольных (надзорных) мероприятий;

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 07.07.2022.

б) принятие решения по результатам контрольного (надзорного) мероприятия на основании оценки соблюдения положений нормативных правовых актов и иных документов, не являющихся обязательными требованиями;

7) привлечение к проведению контрольного (надзорного) мероприятия лиц, участие которых не предусмотрено Законом о контроле;

8) нарушение сроков проведения контрольного (надзорного) мероприятия;

9) совершение в ходе контрольного (надзорного) мероприятия контрольных (надзорных) действий, не предусмотренных законодательством для такого вида контрольного (надзорного) мероприятия;

10) непредоставление контролируемому лицу для ознакомления документа с результатами контрольного (надзорного) мероприятия в случае, если обязанность его предоставления установлена Законом о контроле;

11) проведение контрольного (надзорного) мероприятия, не включенного в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий, за исключением проведения наблюдения за соблюдением обязательных требований и выездного обследования;

12) нарушение запрета на истребование документов, информации, проб (образцов) веществ, если они не относятся к предмету контрольного (надзорного) мероприятия, а также на изъятия оригиналов таких документов.

После признания недействительными результатов контрольного (надзорного) мероприятия, проведенного с грубым нарушением требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора), повторное внеплановое контрольное (надзорное) мероприятие в отношении данного контролируемого лица может быть проведено только по согласованию с органами прокуратуры вне зависимости от вида контрольного (надзорного) мероприятия и основания для его проведения.

В соответствии со статьей 8 Закона о контроле при осуществлении государственного контроля (надзора) проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба), является приоритетным по отношению к проведению контрольных (надзорных) мероприятий. Поэтому в Законе о контроле профилактике рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям посвящен отдельный раздел IV, а в Положении о контроле пункты 16 - 26, значительное расширяющие рамки применения риск-ориентированного подхода.

При осуществлении государственного экологического контроля органы Росприроднадзора могут проводить следующие профилактические мероприятия:

- а) информирование;
- б) обобщение правоприменительной практики;
- в) объявление предостережения;
- г) профилактический визит;
- д) консультирование.

Информирование контролируемых и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований в области охраны окружающей среды осуществляется посредством размещения соответствующих сведений на официальном сайте Росприроднадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – сеть «Интернет»), в средствах массовой информации, через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах (при их наличии) и в иных формах.

Обобщение правоприменительной осуществляется в форме доклада, содержащего результаты практики Росприроднадзора, который готовится не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным годом, утверждается приказом (распоряжением) руководителя Росприроднадзора и размещается на официальном сайте Росприроднадзора в сети «Интернет» в срок до 1 апреля года, следующего за отчетным годом.

В соответствии с частью 1 статьи 49 Закона о контроле в случае наличия у контрольного органа сведений о возможных нарушениях обязательных требований или признаках таких нарушений, а также при отсутствии подтвержденных данных о том, что нарушение причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения такого вреда (ущерба), контрольный орган объявляет контролируемому лицу предостережение и предлагает принять меры для обеспечения соблюдения обязательных требований.

Предостережение должно содержать: указание на соответствующие обязательные требования, ссылку на предусматривающий их нормативный правовой акт, информацию о том, какие конкретно действия (бездействие) контролируемого лица могут привести или приводят к нарушению обязательных требований, предложение о принятии мер по обеспечению соблюдения данных требований. При этом предостережение не может содержать требование о представлении контролируемым лицом сведений и документов (часть 2 статьи 49 Закона о контроле).

Меры по обеспечению соблюдения обязательных требований, предусмотренные предостережением, носят рекомендательный характер и не влекут возникновения каких-либо правовых последствий для контролируемых лиц, в том числе обязанности по их исполнению, включая уведомление контрольного органа о принятии соответствующих мер.

При этом контролируемое лицо вправе после получения предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований подать в орган Росприроднадзора возражение в отношении указанного предостережения в срок не позднее 30 дней со дня получения им предостережения.

Возражение в отношении предостережения рассматривается органом Росприроднадзора в течение 30 дней со дня его получения, контролируемому лицу направляется ответ с информацией о согласии или несогласии с

возражением. В случае несогласия с возражением указываются соответствующие обоснования.

Несмотря на рекомендательный характер предостережения, сведения об объявленных предостережениях могут использоваться контрольным органом при планировании контрольных (надзорных) и иных профилактических мероприятий, в том числе профилактических визитов.

Профилактический визит проводится инспектором в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи (статья 52 Закона о контроле).

В ходе профилактического визита контролируемое лицо информируется об обязательных требованиях, предъявляемых к его деятельности либо к принадлежащим ему объектам контроля, их соответствии критериям риска, основаниях и о рекомендуемых способах снижения категории риска, а также о видах, содержании и об интенсивности контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых в отношении объекта контроля исходя из его отнесения к соответствующей категории риска.

В ходе профилактического визита инспектором может осуществляться консультирование контролируемого лица, а также сбор сведений, необходимых для отнесения объектов контроля к категориям риска.

Обязательные профилактические визиты проводятся в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого, высокого и значительного риска, а также в отношении контролируемых лиц, приступающих к осуществлению деятельности на таких объектах контроля.

Контрольный орган обязан предложить проведение профилактического визита лицам, приступающим к осуществлению деятельности в определенной сфере, не позднее чем в течение одного года с момента начала такой деятельности.

О проведении обязательного профилактического визита контролируемое лицо должно быть уведомлено не позднее чем за пять рабочих дней до даты его проведения.

Контролируемое лицо вправе отказаться от проведения обязательного профилактического визита, уведомив об этом контрольный орган не позднее чем за три рабочих дня до даты его проведения.

Контролируемое лицо вправе самостоятельно обратиться в контрольный орган с заявлением о проведении в отношении его профилактического визита. Контрольный орган рассматривает такое заявление контролируемого лица в течение десяти рабочих дней с даты его регистрации и принимает решение о проведении профилактического визита либо об отказе в его проведении с учетом материальных, финансовых и кадровых ресурсов контрольного органа, категории риска объекта контроля, о чем уведомляет контролируемое лицо.

Решение об отказе в проведении профилактического визита по заявлению контролируемого лица должно быть принято контрольным органом по одному из следующих оснований:

1) от контролируемого лица поступило уведомление об отзыве заявления о проведении профилактического визита;

2) в течение двух месяцев до даты подачи заявления контролируемого лица контрольным органом было принято решение об отказе в проведении профилактического визита в отношении данного контролируемого лица;

3) в течение шести месяцев до даты подачи заявления контролируемого лица проведение профилактического визита было невозможно в связи с отсутствием контролируемого лица по месту осуществления деятельности либо в связи с иными действиями (бездействием) контролируемого лица, повлекшими невозможность проведения профилактического визита;

4) заявление контролируемого лица содержит нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностных лиц контрольного органа либо членов их семей.

В случае принятия решения о проведении профилактического визита по заявлению контролируемого лица контрольный орган в течение двадцати рабочих дней согласовывает дату проведения профилактического визита с контролируемым лицом любым способом, обеспечивающим фиксирование такого согласования, и обеспечивает включение такого профилактического визита в программу профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Обязательный профилактический визит проводится в течение 1 рабочего дня. По ходатайству должностного лица, проводящего профилактический визит, руководитель (заместитель руководителя) контрольного органа может продлить срок проведения профилактического визита на срок не более 3 рабочих дней.

При проведении профилактического визита гражданам, организациям не могут выдаваться предписания об устранении нарушений обязательных требований. Разъяснения, полученные контролируемым лицом в ходе профилактического визита, носят рекомендательный характер.

Вместе с тем в случае, если при проведении профилактического визита установлено, что объекты контроля представляют явную непосредственную угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или такой вред (ущерб) причинен, инспектор незамедлительно направляет органа для принятия решения о проведении контрольных (надзорных) мероприятий.

Консультирование, в том числе письменное, осуществляется по вопросам соблюдения обязательных требований в области охраны окружающей среды, указанных в пункте 2 Положения о контроле.

Консультирование осуществляется без взимания платы должностными лицами по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме еженедельно, в сроки, определенные руководителем контрольного органа, либо в ходе проведения профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия. При проведении консультирования осуществляется аудио-, видеозапись.

Время консультирования по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме одного контролируемого лица (его представителя) не может превышать 15 минут. В случае поступления 5 и более однотипных обращений контролируемых лиц и их представителей консультирование осуществляется посредством размещения на официальном сайте Росприроднадзора в сети «Интернет» письменного разъяснения, подписанного уполномоченным должностным лицом Росприроднадзора. Контрольный орган осуществляет учет консультирований.

В ходе консультирования должностное лицо контрольного органа обязано соблюдать конфиденциальность информации, доступ к которой ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также не может предоставляться информация, содержащая оценку конкретного контрольного (надзорного) мероприятия, решений и (или) действий должностных лиц контрольного органа, иных участников контрольного (надзорного) мероприятия, а также результаты проведенных в рамках контрольного (надзорного) мероприятия экспертизы, испытаний. Информация, ставшая известной должностному лицу контрольного органа в ходе консультирования, не может использоваться контрольным органом в целях оценки контролируемого лица по вопросам соблюдения обязательных требований (части 5-7 статьи 50 Закона о контроле).

7.2. Особенности осуществления государственного экологического контроля (надзора) в 2022 – 2030 годы

С учетом санкционного давления, оказываемого на российских хозяйствующих субъектов со стороны недружественных Российской Федерации государств, интенсивность которого значительно увеличилась после начала проведения специальной военной операции, было принято Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 (ред. от 11.09.20124) «Об особенностях осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»¹ (далее – Постановление).

По общему правилу до 2030 года в планы проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий, в том числе проводимых при осуществлении государственного экологического контроля, включаются мероприятия только в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска (пункт 11 (3) Постановления).

При этом не позднее чем за два месяца до даты начала проведения планового мероприятия контролируемое лицо может обратиться в контрольный (надзорный) орган с просьбой провести профилактический визит. Он проводится не позднее чем за один месяц до даты проведения планового мероприятия. Дата его проведения должна быть предварительно согласована с контролируемым лицом любым способом, позволяющим подтвердить согласование. Если профилактический визит проведен в течение трех месяцев до даты проведения планового контрольного (надзорного) мероприятия, контрольный (надзорный) орган может исключить плановое мероприятие из плана.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в отношении образовательных и некоторых других организаций в указанный период не включаются в планы и для объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска. Это относится к следующим организациям:

государственным, муниципальным и частным образовательным организациям, которые реализуют образовательные программы дошкольного и начального общего образования, основного общего и среднего общего, среднего профессионального образования, образовательным организациям высшего образования;

государственным и муниципальным учреждениям, осуществляющим деятельность в области здравоохранения, социального обслуживания детей, общественного питания детей (в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, оказание услуг по воспитанию и обучению, отдыху и оздоровлению, предоставлению мест временного проживания, социальных, медицинских услуг).

¹ СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1715.

В соответствии с пунктом 3 Постановления внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия, в том числе проводимые при осуществлении государственного экологического контроля, в 2022 – 2024 годах проводятся исключительно по следующим основаниям:

❖ при условии согласования с органами прокуратуры:

при непосредственной угрозе причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, по фактам причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан;

при непосредственной угрозе обороне страны и безопасности государства, по фактам причинения вреда обороне страны и безопасности государства;

при непосредственной угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, по фактам возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера;

при выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований;

в случае необходимости проведения внеплановой выездной проверки, внепланового инспекционного визита в связи с истечением срока исполнения предписания, выданного до 1 марта 2023 года, о принятии мер, направленных на устранение нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера. В указанных случаях внеплановая выездная проверка и внеплановый инспекционный визит проводятся исключительно в случаях невозможности оценки исполнения предписания на основании документов, иной имеющейся в распоряжении контрольного (надзорного) органа информации;

по истечении срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, выданных после 1 марта 2023 г., за исключением случая, если предписание выдано по результатам проведения контрольного (надзорного) мероприятия, предусмотренного программой проверок;

❖ без согласования с органами прокуратуры:

по поручению Президента Российской Федерации;

по поручению Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу настоящего Постановления;

по поручению Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу Постановления и согласованному с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации;

по требованию прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

при наступлении события, указанного в программе проверок;

при представлении контролируемым лицом документов и (или) сведений об исполнении предписания или иного решения контрольного (надзорного) органа в целях получения или возобновления ранее приостановленного действия лицензии, аккредитации или иного документа, имеющего разрешительный характер;

по истечении срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, которое выдано после 1 марта 2023 года по результатам проведения контрольного (надзорного) мероприятия, предусмотренного программой проверок.

Если основанием для проведения контрольного (надзорного) мероприятия на объектах чрезвычайно высокого и высокого риска являются факты причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, вреда обороне страны и безопасности государства, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, контрольный орган вправе приступить к проведению внепланового контрольного (надзорного) мероприятия, проверки незамедлительно с извещением в установленном порядке органов прокуратуры о проведении контрольного (надзорного) мероприятия, проверки.

В пункте 11 (5) Постановления предусмотрено, что до 2030 года в рамках государственного контроля (надзора), включая государственный экологический контроль, в отношении контролируемых лиц могут быть проведены профилактические визиты, не предусматривающие возможности отказа от них, по следующим основаниям:

по поручению Президента России;

по поручению Председателя Правительства России;

по поручению заместителя Председателя Правительства России, согласованному с заместителем Председателя Правительства России – руководителем Аппарата Правительства России.

Поручения о проведении профилактического визита должны содержать следующие сведения: наименование вида контроля, в рамках которого проводится профилактический визит; перечень контролируемых лиц, в отношении которых должны быть проведены профилактические визиты, или критерии определения круга лиц; период, в течение которого проводится профилактический визит. В случае включения в поручения Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации критериев определения круга лиц руководителем контрольного (надзорного) органа утверждается перечень контролируемых лиц, в отношении которых должны быть проведены профилактические визиты.

Согласно пункту 11 (6) Постановления еще одной особенностью указанных профилактических визитов является то, что они могут проводиться в том числе в целях оценки соблюдения обязательных требований и допускают возможность проведения осмотра, отбора проб (образцов), истребования документов, испытания, инструментального обследования, экспертизы.

Срок проведения профилактического визита составляет 10 рабочих дней, но может быть продлен на срок, необходимый для инструментального обследования, но не более чем на 4 рабочих дня. В случае проведения профилактического визита на объектах, которыми пользуются или управляют несколько лиц, срок проведения профилактического визита может быть продлен не более чем на 10 рабочих дней. Срок проведения профилактического визита может быть приостановлен уполномоченным должностным лицом контрольного (надзорного) органа на основании мотивированного представления инспектора на срок осуществления экспертиз или испытаний в случае, если срок осуществления экспертиз или испытаний, определяемых соответствующими правовыми актами, превышает срок проведения профилактического визита.

Если по результатам проведения профилактических визитов, проводимых по основаниям, предусмотренным пунктом 11 (5) Постановления, выявлены нарушения обязательных требований, то контролируемому лицу выдается предписание об устранении выявленных нарушений. Если контролируемое лицо является государственным или муниципальным учреждением, то предписание об устранении выявленных нарушений выдается контролируемому лицу или органу, осуществляющему функции и полномочия учредителя контролируемого лица. В случае выдачи предписания об устранении выявленных нарушений контролируемому лицу копия такого предписания направляется органу, осуществляющему функции и полномочия учредителя контролируемого лица.

7.3. Производственный экологический контроль в области обращения с отходами

Согласно части 2 статьи 26 Закона об отходах производственный контроль в области обращения с отходами является составной частью производственного экологического контроля, осуществляемого в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды. Как уже отмечалось, осуществление производственного экологического контроля является обязательным для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты НВОС I, II и III категорий.

В соответствии со статьей 67 Закона об охране окружающей среды и осуществление производственного экологического контроля предполагает:

1) разработку и утверждение программы производственного экологического контроля, которая, наряду с иными сведениями, должна содержать сведения:

об инвентаризации отходов производства и потребления и объектов их размещения;

о побочных продуктах производства, в том числе информацию о видах таких продуктов производства, об объемах их образования, о дате их образования, планируемых сроках использования в собственном производстве либо о передаче другим лицам для потребления в качестве сырья или продукции и результатах таких использования либо передачи;

о подразделениях и (или) должностных лицах, отвечающих за осуществление производственного экологического контроля;

о собственных и (или) привлекаемых испытательных лабораториях (центрах), аккредитованных в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации;

о периодичности и методах осуществления производственного экологического контроля, местах отбора проб и методиках (методах) измерений.

Детальное описание разделов программы производственного экологического контроля приводится в Требованиях к содержанию программы производственного экологического контроля (далее – Требования), утвержденных приказом Минприроды России от 18.02.2022 № 109¹.

Например, раздел «Сведения об инвентаризации отходов производства и потребления и объектов их размещения» должен содержать: сведения об отходах, образующихся в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности, в соответствии с ФККО; сведения об объектах размещения отходов на данном объекте в соответствии с ГРОРО; сведения об инвентаризации объектов размещения отходов; сроки проведения инвентаризации объектов размещения отходов.

¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 25.02.2022.

В свою очередь, в раздел «Сведения о побочных продуктах производства» подлежат включению сведения: о перечне видов побочных продуктов производства, включающем наименование побочных продуктов производства; о показателях, характеризующих объемы образования побочных продуктов производства за год; о периодичности (не реже одного раза в квартал) или даты образования побочных продуктов производства; о планируемых сроках использования побочных продуктов производства в собственном производстве; о планируемых сроках передачи побочных продуктов производства другим лицам (в соответствующих случаях); о результатах использования побочных продуктов в собственном производстве, включающие сведения о видах сырья и (или) продукции, полученных с использованием побочных продуктов производства, и их планируемом количестве за год, а также реквизиты документов, устанавливающих требования к получаемому сырью или продукции; о планируемом использовании побочных продуктов производства в качестве сырья или в качестве продукции для потребления в случае их передачи другим лицам (при наличии информации от потребителя такой продукции).

В разделе «Сведения о периодичности и методах осуществления производственного экологического контроля, местах отбора проб и методиках (методах) измерений» наряду с другими подразделами выделяются подраздел «Производственный контроль в области обращения с отходами» и подраздел «Производственный контроль в области обращения с побочными продуктами производства».

Подраздел «Производственный контроль в области обращения с отходами» должен содержать программу мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду, утвержденную в соответствии с приказом Минприроды России от 08.12.2020 № 1030, для собственников, владельцев объектов размещения отходов, в случае осуществления ими непосредственной эксплуатации такого объекта, или лиц, в пользовании, эксплуатации которых находится объект размещения отходов; сроки обобщения данных по учету в области обращения с отходами. Подраздел «Производственный контроль в области обращения с побочными продуктами производства» должен содержать порядок учета побочных продуктов производства;

2) документирование результатов производственного экологического контроля, в том числе сведений об образовании отходов производства и потребления и побочных продуктов производства, об обращении с отходами производства и потребления и побочными продуктами производства, о состоянии окружающей среды, местах отбора проб, методиках (методах) измерений.

3) предоставление отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля в органы государственного

экологического контроля (надзора) в порядке и сроки, установленные приказом Минприроды России от 18.02.2022 № 109.

Отчет об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля (далее – Отчет) представляется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах НВОС I, II и III категорий, ежегодно до 25 марта года, следующего за отчетным.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность на объектах I категории, а также на объектах II и III категорий, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю (надзору), представляют Отчет в территориальный орган Росприроднадзора по месту осуществления деятельности, за исключением юридических лиц, подведомственных ФСБ России. Юридические лица, подведомственные ФСБ России, представляют Отчет в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность на объектах II и III категорий, подлежащих региональному государственному экологическому контролю (надзору), представляют Отчет в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий региональный государственный экологический контроль (надзор), по месту осуществления деятельности.

Отчет оформляется на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью руководителя юридического лица (или должностного лица, уполномоченного руководителем юридического лица подписывать Отчет от имени юридического лица) или индивидуального предпринимателя в соответствии с требованиями Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи».

В случае представления документа на бумажном носителе Отчет оформляется в двух экземплярах, один экземпляр которого хранится у юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющего хозяйственную и (или) иную деятельность на данном объекте, а второй экземпляр вместе с копией на электронном носителе представляется непосредственно в уполномоченный орган государственного экологического контроля (надзора), или направляется в его адрес почтовым отправлением с описью вложения и с уведомлением о вручении.

Отчет в ФСБ России представляется на бумажном носителе с учетом требований законодательства Российской Федерации об обращении со сведениями, составляющими государственную и иную охраняемую законом тайну, конфиденциальную и иную информацию, отнесенную в соответствии с законодательством Российской Федерации к информации ограниченного доступа.

Датой представления Отчета на бумажном носителе считается: при представлении Отчета непосредственно в уполномоченный орган государственного экологического контроля (надзора) – отметка уполномоченного органа экологического контроля (надзора) о получении Отчета с указанием даты, проставляемой на бумажном носителе; при направлении Отчета почтовым отправлением – дата почтового отправления.

Датой представления Отчета в электронном виде считается: для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, подконтрольных органам Росприроднадзора, – дата его размещения через веб-портал приема отчетности Росприроднадзора («Личный кабинет природопользователя») на официальных сайтах Росприроднадзора и его территориальных органов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»; для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, подконтрольных уполномоченным исполнительным органам субъектов Российской Федерации, – дата его размещения в электронном сервисе (Интернет-ресурсе), определенном для приемки Отчетов соответствующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

При представлении Отчета в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, дополнительное представление Отчета на бумажном носителе не требуется.

7.4. Юридическая ответственность за нарушение законодательства в области обращения с отходами

Как уже отмечалось, государственные инспекторы в области охраны окружающей среды при осуществлении государственного экологического надзора в области обращения с отходами уполномочены выдавать предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований, возбуждать и рассматривать дела об административных правонарушениях, направлять в уполномоченные органы материалы для решения вопросов о возбуждении уголовных дел, предъявлять иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде и ее компонентам вследствие нарушений обязательных требований.

Реализация данных контрольно-надзорных полномочий неизбежно влечет привлечение виновных лиц к юридической ответственности за совершенные экологические правонарушения.

Под юридической ответственностью за экологические правонарушения понимается отношение между государством в лице специально уполномоченных органов в области охраны окружающей среды, правоохранительных органов, иными уполномоченными субъектами и совершившим экологическое правонарушение лицом (физическим, должностным или юридическим) по применению к нарушителю соответствующего взыскания¹.

Сущность юридической ответственности заключается в неблагоприятных последствиях личного, имущественного и организационного характера, наступающих для нарушителя обязательных требований в области охраны окружающей среды, в том числе в области обращения с отходами.

С учетом степени общественной опасности экологические правонарушения подразделяются на проступки и преступления. Первые имеют меньшую общественную опасность и влекут административную и (или) дисциплинарную ответственность. За экологические преступления наступает уголовно-правовая ответственность. При этом привлечение виновных лиц к административной, уголовной и дисциплинарной ответственности не освобождает от необходимости возмещения причиненного экологическим правонарушением вреда окружающей среде, который подлежит возмещению в рамках гражданско-правовой (имущественной) ответственности.

Административная ответственность выражается в применении компетентным органом государства к гражданам, должностным лицам, индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, нарушающим обязательные требования, административных наказаний: предупреждения, штрафа, административного приостановления деятельности, конфискации предмета или орудия совершения административного правонарушения и др.

¹ Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2003. С. 353.

Составы административных правонарушений, а также виды и размеры административных наказаний установлены Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Большинство составов административных правонарушений в области обращения с отходами производства и потребления содержатся в главе 8 КоАП РФ «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды, природопользования и обращения с животными».

В статье 8.2 КоАП РФ «Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления» предусмотрена административная ответственность за совершение следующих административных проступков:

несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при сборе, накоплении, транспортировании, обработке, утилизации или обезвреживании отходов производства и потребления, за исключением случаев, предусмотренных частью 3.1 статьи 8.2 КоАП РФ и статьей 8.2.3 настоящего КоАП РФ. Указанные действия (бездействия), совершенные повторно в течение года либо повлекшие причинение вреда здоровью людей или окружающей среде, либо возникновение эпидемии или эпизоотии, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, выделены в отдельные составы, предусматривающие для виновных в их совершении лиц более строгие виды административных наказаний;

загрязнение и (или) засорение окружающей среды, выразившееся в выгрузке или сбросе с автотранспортных средств и прицепов к ним отходов производства и потребления вне объектов размещения отходов или мест (площадок) накопления отходов. Указанные действия, совершенные повторно в течение года, либо совершенные с использованием грузовых транспортных средств, прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин, в том числе повторно, выделены в отдельные составы, предусматривающие для виновных в их совершении лиц более строгие виды административных наказаний;

несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при размещении отходов производства и потребления, за исключением случаев, предусмотренных статьей 8.2.3 КоАП РФ. Указанные действия (бездействия), совершенные повторно в течение года, либо повлекшие причинение вреда здоровью людей или окружающей среде либо возникновение эпидемии или эпизоотии, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, выделены в отдельные составы, предусматривающие для виновных в их совершении лиц более строгие виды административных наказаний;

неисполнение обязанности по разработке проектов нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение или направлению таких проектов на утверждение в уполномоченный орган, если такая обязанность установлена законодательством Российской Федерации;

превышение утвержденных лимитов на размещение отходов производства и потребления;

неисполнение обязанности по отнесению отходов производства и потребления I - V классов опасности к конкретному классу опасности для подтверждения такого отнесения или составлению паспортов отходов I - IV классов опасности;

неисполнение обязанности по ведению учета в области обращения с отходами производства и потребления;

неисполнение обязанности по проведению мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов производства и потребления и в пределах их воздействия на окружающую среду;

неисполнение обязанности по проведению инвентаризации объектов размещения отходов производства и потребления;

нарушение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, а также должностными лицами органов публичной власти сроков или периодичности размещения информации в федеральной государственной информационной системе учета твердых коммунальных отходов либо размещение в указанной системе недостоверной информации или информации не в полном объеме.

За совершение административных проступков, предусмотренных статьей 8.2 КоАП РФ, размеры налагаемых административных штрафов варьируются для граждан от двух тысяч до семидесяти тысяч рублей, для должностных лиц – от трех тысяч до ста тысяч рублей, для индивидуальных предпринимателей – от тридцати до восьмидесяти тысяч рублей¹, для юридических лиц – от тридцати до семисот тысяч рублей. За наиболее опасные административные проступки, предусмотренные данной статьей, для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в качестве альтернативного штрафа административного наказания выступает административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. В тех случаях, когда орудием совершения административного проступка выступают транспортные средства, статья 8.2 КоАП РФ допускает возможность их конфискации в качестве дополнительного к штрафу административного наказания.

В самостоятельные составы административных правонарушений выделены действия (бездействия), нарушающие обязательные требования в области обращения с отходами и предусмотренные:

статьей 8.2.3 КоАП РФ «Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами животноводства»;

¹ Следует учитывать, что согласно Примечанию к статье 2.4 КоАП РФ лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, совершившие административные правонарушения, несут административную ответственность как должностные лица, если в соответствующей статье раздела II Особенной части КоАП РФ не установлено иное.

статьей 8.5 КоАП РФ «Соккрытие или искажение экологической информации»;

статьей 8.5.1 КоАП РФ «Нарушение порядка представления отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров или деклараций о количестве выпущенных в обращение на территории Российской Федерации товаров, упаковки товаров, включенных в перечень товаров, упаковки товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств, реализованных для внутреннего потребления на территории Российской Федерации за предыдущий календарный год»;

статьей 8.5.3 КоАП РФ «Нарушение порядка представления информации в федеральную государственную информационную систему учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности либо порядка ее размещения в данной системе»;

частью 2 статьи 8.6 КоАП РФ «Порча земель», устанавливающей административную ответственность за уничтожение плодородного слоя почвы, а равно порчу земель в том числе в результате нарушения правил обращения с отходами производства и потребления, требований к обращению побочных продуктов животноводства при использовании побочных продуктов животноводства;

частями 3 и 4 статьи 8.7 КоАП РФ «Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв», устанавливающими административную ответственность за неисполнение обязанности по проведению контроля за состоянием объекта размещения отходов производства и потребления и его воздействием на окружающую среду или проведению работ по восстановлению (рекультивации или консервации) нарушенных земель после окончания эксплуатации объекта размещения отходов производства и потребления, также за применение твердых коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров;

частью 5 статьи 8.13 КоАП РФ «Нарушение правил охраны водных объектов», устанавливающей административную ответственность за загрязнение ледников, снежников или ледяного покрова водных объектов либо загрязнение водных объектов, содержащих природные лечебные ресурсы или отнесенных к особо охраняемым водным объектам, местам туризма, спорта и массового отдыха, в том числе отходами производства и потребления;

статьей 8.19 КоАП РФ «Нарушение правил захоронения отходов и других материалов во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации»;

частью 2 статьи 8.31 КоАП РФ «Нарушение правил санитарной безопасности в лесах», устанавливающей административную ответственность за загрязнение лесов в том числе отходами производства и потребления, за исключением случаев, предусмотренных частями 3.1 - 3.4 статьи 8.2 КоАП РФ;

статьей 8.41 КоАП РФ «Невынесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду»;

статьей 8.41.1 КоАП РФ «Неуплата в установленные сроки сбора по каждой группе товаров, группе упаковки товаров, подлежащего уплате производителями товаров, импортерами товаров, которые не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров»;

статьей 8.55 КоАП РФ «Нарушение требований в области охраны окружающей среды при эксплуатации и выводе из эксплуатации (консервации или ликвидации) отдельных производственных объектов», распространяющая свое действие на объекты размещения отходов I и II классов опасности.

Составы административных проступков, предусматривающих административную ответственность за нарушение обязательных требований в области обращения с отходами и смежные с ними составы административных правонарушений предусмотрены также статьями, включенными в другие главы КоАП РФ:

статьей 6.35 КоАП РФ «Несоблюдение санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления»;

статьей 10.8.1 КоАП РФ «Несоблюдение требований к обращению побочных продуктов животноводства»;

статьей 14.1 КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)»;

статьей 14.26 КоАП РФ «Нарушение правил обращения с ломом и отходами цветных и черных металлов и их отчуждения»;

статьей 19.8.1 КоАП РФ «Непредоставление сведений или предоставление заведомо ложных сведений о своей деятельности субъектами естественных монополий, и (или) операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами, региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами, и (или) теплоснабжающими организациями, а также должностными лицами федерального органа исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов, должностными лицами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) либо должностными лицами органов местного самоуправления, осуществляющих регулирование цен (тарифов)».

Возбуждение административных дел экологических правонарушениях, рассмотрение и обжалование постановлений по делу об административных экологических правонарушениях, а также исполнение указанных постановлений органами, осуществляющими государственный экологический контроль (надзор) и другие направления государственного контроля (надзора) осуществляется в порядке, предусмотренном главами 22 - 32 КоАП РФ.

В Уголовном кодексе Российской Федерации наряду с охраной прав и свобод человека и гражданина, собственности и общественного порядка к его задачам относится охрана окружающей среды.

Уголовная ответственность физических лиц за нарушение обязательных экологических требований законодательства предусмотрена главой 26 Уголовного кодекса Российской Федерации «Экологические преступления», которая включает специальную статью 247 «Нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов» (далее – статья 247 УК РФ).

В статье 247 УК РФ предусмотрены следующие составы преступлений:

1. Производство запрещенных видов опасных отходов, транспортировка, хранение, захоронение, использование или иное обращение радиоактивных, бактериологических, химических веществ и отходов с нарушением установленных правил, если эти деяния создали угрозу причинения существенного вреда здоровью человека или окружающей среде, - наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Согласно разъяснениям, данным в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»¹ создание угрозы причинения существенного вреда здоровью человека или окружающей среде означает возникновение такой ситуации, которая повлекла бы предусмотренные законом вредные последствия, если бы они не были предотвращены вовремя принятыми мерами или иными обстоятельствами, не зависящими от воли лица, нарушившего правила обращения с экологически опасными веществами и отходами. Такая угроза предполагает наличие конкретной опасности реального причинения существенного вреда здоровью человека или окружающей среде. При этом применительно к части 1 статьи 247 УК РФ существенный вред здоровью человека выражается в тяжком или средней тяжести вреде здоровью хотя бы одного лица, а существенный вред окружающей среде - в ее загрязнении, отравлении или заражении, изменении радиоактивного фона до величин, представляющих опасность для здоровья или жизни человека, и т.п.

2. Те же деяния, повлекшие загрязнение, отравление или заражение окружающей среды, причинение вреда здоровью человека либо массовую гибель животных, а равно совершенные в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, -

наказываются штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Согласно разъяснениям, данным в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 12.

природопользования» под причинением вреда здоровью человека при совершении преступлений, предусмотренных частью 2 статьи 247 УК РФ, следует понимать причинение вреда здоровью любой степени тяжести одному или нескольким лицам.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй статьи 247 УК РФ, повлекшие по неосторожности смерть человека либо массовое заболевание людей, -

наказываются лишением свободы на срок до восьми лет.

Согласно разъяснениям, данным в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» преступления, предусмотренные частью 3 статьи 247 УК РФ совершаются только по неосторожности. При этом для установления в содеянном признака массового заболевания рекомендуется привлекать соответствующих специалистов либо экспертов, например представителей федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять надзор в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

Под вредом окружающей среде понимается негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов (статья 1 Закона об охране окружающей среды).

Гражданско-правовая (имущественная) ответственность за экологические правонарушения заключается в возложении на юридических и физических лиц обязанности возместить вред, причиненный ими окружающей среде в результате нарушения обязательных требований в области охраны окружающей среды, в том числе в области обращения с отходами.

В числе основных принципов возмещения вреда окружающей среде следует выделить:

1) всеобщая обязанность возместить причиненный вред окружающей среде, которая наступает не только независимо от привлечения причинителя вреда к уголовной, административной, дисциплинарной ответственности (пункт 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»¹), но и от внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду (статья 16 Закона об охране окружающей среды), а также наличия положительного заключения государственной экологической экспертизы на проект деятельности, в результате которой причинен вред (пункт 2 статьи 77 ФЗ «Об охране окружающей среды»);

2) возмещение вреда, причиненного окружающей среде, в полном объеме;

Принцип возмещения вреда в полном объеме основывается на положениях статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и раскрывается в статье 1082 ГК РФ: вред может быть возмещен в

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 2.

натуре либо путем возмещения убытков, под которыми в соответствии с пунктом 2 статьи 15 ГК РФ понимается реальный ущерб (стоимость утраченного имущества, иные расходы, которые лицо произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права), а также упущенная выгода (неполученные доходы, которые потерпевший получил бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено).

Понятие вреда окружающей среде является более широким, чем понятие общегражданского вреда и включает в себя: а) отрицательные последствия антропогенного влияния на окружающую среду, выраженные в натурально-стоимостной оценке и возможные к возмещению посредством имущественной ответственности; б) иные негативные последствия, не поддающиеся стоимостной оценке. Последнее обстоятельство учитывается в специальных способах исчисления такого вреда – таксах и методиках.

3) солидарная ответственность лиц, совместно причинивших вред окружающей среде (абзац 1 статьи 1080 ГК РФ).

При этом если несколько лиц действовали независимо друг от друга и действия каждого из них привели к причинению вреда окружающей среде, по общему правилу такие лица несут долевую ответственность. На размер доли каждого из причинителей вреда может влиять, в частности, опасность деятельности каждого из них, ее интенсивность и др.

Так, на двух лиц, осуществляющих независимо друг от друга складирование ТКО на не предназначенном для этих целей земельном участке, может быть возложена ответственность в долях пропорционально объему отходов, определяемому по количеству используемых транспортных средств для вывоза отходов, их вместительности, классу опасности отходов и иных факторов. Когда долю в причинении вреда каждого из названных лиц установить невозможно, они отвечают в равных долях (пункт 11 Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»).

4) безвиновная ответственность владельца источника повышенной опасности за вред, причиненный окружающей среде (статья 1079 ГК РФ).

Возмещение вреда окружающей осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда.

Иски о возмещении экологического вреда могут быть поданы уполномоченными органами публичной власти, прокурором, гражданами, общественными и некоммерческими объединениями, осуществляющими деятельность в области охраны окружающей среды.

По общему правилу, предусмотренному пунктом 3 статьи 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды», иски о компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, могут быть предъявлены в течение двадцати лет.

Как уже отмечалось, ГК РФ (статья 1082) предусматривает два способа возмещения вреда: в натуральной форме или в натуре (т. е. реальное возмещение вреда) и в денежной или стоимостной форме (т. е. возмещение убытков). Выбор способа возмещения причиненного вреда при обращении в суд осуществляет истец.

Вместе с тем, как отмечается в пункте 13 Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде», принимая во внимание необходимость эффективных мер, направленных на восстановление состояния окружающей среды, в котором она находилась до причинения вреда, наличие публичного интереса в благоприятном состоянии окружающей среды, суд с учетом позиции лиц, участвующих в деле, и конкретных обстоятельств дела вправе применить такой способ возмещения вреда, который наиболее соответствует целям и задачам природоохранного законодательства, в том числе возложить на ответчика обязанность по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ (пункт 2 статьи 78 Закона об охране окружающей среды).

При этом в пункте 18 Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49, а также в пункте 12 Обзора судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 24.06.2022¹, акцентируется внимание на том, что возможность возложения на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды поставлена в прямую зависимость от наличия проекта восстановительных работ. Суд, удовлетворяя требование о возмещении вреда в натуре, должен основываться на соответствующем проекте и указать на него в резолютивной части решения. При отсутствии такого проекта суд выносит решение о возмещении вреда в денежной форме.

Возмещение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями причиненного экологического вреда в денежной (стоимостной) форме осуществляется в соответствии с утвержденными таксами и методиками исчисления размера вреда (ущерба), причиненного окружающей среде и отдельным ее компонентам.

Приказом Минприроды России от 08.07.2010 № 238 (ред. от 18.11.2021) утверждена Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды (далее – Методика)², в которой предусмотрен порядок исчисления в стоимостной форме размера вреда, причиненного почвам, в том числе в результате порчи почв при их захлавлении, возникшего при складировании на поверхности почвы или почвенной толще отходов производства и потребления.

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 10.

² Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 40.

Исчисление в стоимостной форме размера вреда в указанном случае исчисляется по формуле:

$$УЩ_{отх} = \sum_{i=1}^n (M_i \times T_{отх}) \times K_{исп} \times K_{мпс}$$

где:

УЩ_{отх} - размер вреда (руб.);

M_i - масса отходов с одинаковым классом опасности (тонна);

n - количество видов отходов, сгруппированных по классам опасности в пределах одного участка, на котором выявлено несанкционированное размещение отходов производства и потребления;

K_{исп} - показатель, учитывающий категорию земель и вид разрешенного использования земельного участка, который определяется в соответствии с пунктом 8 Методики;

T_{отх} - такса для исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, в результате порчи почв при их захламлении, определяется согласно приложению 2 к Методике (руб./тонна);

K_{мпс} - показатель, учитывающий мощность плодородного слоя почвы, определяется в соответствии с пунктом 13 Методики.

В соответствии с пунктом 8 Методики для земель особо охраняемых территорий K_{исп} равен 2; для мохово-лишайниковых оленьих и лугово-разнотравных горных пастбищ в составе земель всех категорий K_{исп} равен 1,9; для водоохраных зон в составе земель всех категорий K_{исп} равен 1,8; для сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения K_{исп} равен 1,6; для земель лесного фонда и земель иных категорий, на которых располагаются леса K_{исп} равен 1,5; для земель населенных пунктов (за исключением земельных участков, отнесенным к территориальным зонам производственного, специального назначения, инженерных и транспортных инфраструктур, военных объектов) K_{исп} равен 1,3; для земель остальных категорий и видов разрешенного использования, а также для земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена K_{исп} равен 1,0. Если вред почвам причинен на землях нескольких категорий и видов разрешенного использования, которые расположены в пределах одной территории, то в расчетах используется K_{исп} с максимальным значением.

Если вред почвам причинен на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, имеющих в составе водоохраные зоны и леса, то в расчетах используется K_{исп}, установленный для водоохраных зон в составе земель всех категорий или для земель лесного фонда и земель иных категорий, на которых располагаются леса.

Согласно приложению 2 к Методике установлены следующие таксы для исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту окружающей среды, в результате порчи почв при их захламлении:

Класс опасности i-го вида отхода	1	2	3	4	5
Такса (руб./тонна)	94 000,0	81 000,0	54 000,0	13 000,0	10 000,0

Как предусмотрено в пункте 13 Методики, коэффициент Кмпс применяется при наличии плодородного слоя почвы. При мощности плодородного слоя почв: до 0,5 см Кмпс принимается равным 8; до 5 см Кмпс принимается равным 6; до 15 см Кмпс принимается равным 5; до 20 см Кмпс принимается равным 4; до 30 см Кмпс принимается равным 3; до 40 см Кмпс принимается равным 2,5; до 50 см Кмпс принимается равным 2; до 60 см Кмпс принимается равным 1,5; свыше 60 см Кмпс принимается равным 1. В случае отсутствия плодородного слоя почвы (или недоказанности его наличия) коэффициент Кмпс принимается равным 1.

Как уже отмечалось, в статье 28 Закона об отходах содержится бланкетная норма, согласно которой неисполнение или ненадлежащее исполнение законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами влечет за собой дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Виды дисциплинарных взысканий, круг субъектов, основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности определяются трудовым законодательством, законодательством о государственной и муниципальной службе, законодательством о дисциплинарной ответственности глав субъектов Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. В экологическом законодательстве специальные нормы о дисциплинарной ответственности за нарушение обязательных требований в области обращения с отходами содержатся в пункте 1 статьи 75 Земельного кодекса Российской Федерации, предусматривающем, что должностные лица и работники организации, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в том числе в случаях, если в результате ненадлежащего выполнения ими своих должностных или трудовых обязанностей организация понесла административную ответственность за загрязнение земель производственным отходами.

Библиография

Белокрылова Е.А., Рубцова И.Ю. Особенности правового регулирования деятельности по обращению с отходами I и II классов опасности в Российской Федерации // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2020. № 2. С. 243-247.

Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2003. 670 с.

Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. Москва: Проспект, 2003. 584 с.

Ильменева В.А. Особенности правового регулирования вовлечения отходов производства и потребления в хозяйственный оборот // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 7. С. 188 - 194.

Кичигин Н.В., Пономарев М.В. Правовое регулирование в области обращения с отходами производства и потребления: научно-практическое пособие. М.: ИД «Юриспруденция», 2010. 192 с.

Сергеев А.А. Актуальные проблемы идентификации источников российского права // Современное право. 2017. № 7. С. 5-9.

Спектор Е.И. Правовое регулирование режима лицензирования в Российской Федерации. Научно-практическое пособие. М.: Юристъ, 2005. 260 с.

Стенина Н. Реформа РОП – 2023. Новые правила для производителя и импортера // Корпоративный юрист. 2023. № 9. Режим доступа: <https://e.korporurist.ru/1043783> (по состоянию на 01.09.2024).

Толстокорова О.Н. Обращение с ТКО. Правила взаимодействия с региональным оператором // Экология производства. 2019. № 1. С. 36 - 48.

Толстокорова О.Н. Побочные продукты производства: особенности учета внесения платы // Экология производства. 2023. № 7. С. 14 -22.

Фирсов Ю.В. Реформа контрольно-надзорной деятельности // Экология производства. 2020. № 12. С. 52 - 63.

Учебное издание

Правовое регулирование обращения с отходами: учебное пособие

Заказ № 468/24
Тираж 50 экз. Усл. печ. л. 10,0.
Подписано в печать 14.09.2024 г.
Печать цифровая.
Корректурa автора
Отпечатано с готового оригинал-макета
в издательстве РРОофис. Оренбург.
ИНН/КПП 561012329499/561001001
460000, г. Оренбург, пер. Матросский, 2 офис 316
тел. (3532) 55-68-90

2024 года

Автор: Чашкин П.В.

Печатается в авторской редакции
Компьютерная верстка Чашкин П.В.