

# Обращение с отходами

**Основными законодательными актами в сфере обращения с отходами являются:**

- **Федеральный закон «Об охране окружающей среды»**
- **Федеральный закон «Об отходах производства и потребления»**

**В шестой Программе действий Европейского сообщества в области охраны окружающей среды, принятой 22 июля 2002, обращение с отходами является одной из приоритетных сфер действия Сообщества**

ФЗ «Об охране окружающей среды» к вопросам местного значения городских поселений относит:

участие в организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору) и транспортированию **твердых коммунальных отходов (ТКО)**

на территориях соответствующих городских поселений

участие в организации деятельности по обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению ТКО на территориях соответствующих муниципальных районов

Размещение отходов производства и потребления **является видом негативного воздействия на окружающую среду.**

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду включают нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение. За выдачу документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение уплачивается государственная пошлина.

## **Требования в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления**

Отходы производства и потребления, в том числе радиоактивные отходы, подлежат сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению, захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды и регулироваться законодательством РФ.

### **Запрещается:**

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

размещение опасных отходов и радиоактивных отходов на территориях, прилегающих к городским и сельским поселениям, в лесопарковых, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зонах и в иных местах, в которых может быть создана опасность для окружающей среды, здоровья человека;

захоронение опасных отходов и радиоактивных отходов на водосборных площадях подземных водных объектов, используемых в качестве источников водоснабжения

ввоз опасных отходов в РФ в целях их захоронения и обезвреживания;

ввоз радиоактивных отходов в РФ в целях их хранения, переработки или захоронения, за исключением случаев, установленных ФЗ «Об охране окружающей среды» и ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами»

При проектировании зданий, строений, сооружений и иных объектов должны учитываться **способы размещения отходов производства и потребления.**

Запрещается ввод в эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов, не оснащенных техническими средствами и технологиями обезвреживания выбросов и сбросов загрязняющих веществ,

обеспечивающими выполнение установленных требований в области охраны окружающей среды.

### СХЕМА РАСПОЛОЖЕНИЯ МУСОРНЫХ КОНТЕЙНЕРОВ



## **Объекты энергетики и объекты использования атомной энергии**

При размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации пунктов хранения, хранилищ радиоактивных отходов должны:

- обеспечиваться охрана окружающей среды от радиационного воздействия таких объектов использования атомной энергии,
- соблюдаться установленный порядок и нормативы осуществления технологического процесса, требования федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять государственный надзор в области обеспечения радиационной безопасности,
- осуществляться государственное регулирование безопасности при использовании атомной энергии
- приниматься меры по обеспечению полной радиационной безопасности окружающей среды и населения,
- обеспечиваться подготовка и поддержание квалификации работников объектов использования атомной энергии.

Размещение таких объектов осуществляется при наличии по проектам и иным обосновывающим материалам положительных заключений государственной экологической экспертизы и иных государственных экспертиз,

***подтверждающих экологическую и радиационную безопасность.***

При планировании и застройке городских и сельских поселений должны приниматься меры по санитарной очистке, обезвреживанию и безопасному размещению отходов производства и потребления.

Лицензирование деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности». Деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности относится к видам деятельности, на которые **требуются лицензии.**



# Федеральный закон «Об отходах производства и потребления»

## Основные понятия

**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 данным законом;

**обращение с отходами** - деятельность по сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов;

**сбор отходов** - прием или поступление отходов от физических лиц и юридических лиц в целях дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, транспортирования, размещения таких отходов;

**накопление отходов** - временное складирование отходов (на срок не более чем 11 месяцев) в местах, обустроенных в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в целях их дальнейшей утилизации, обезвреживания, размещения, транспортирования;

**транспортирование отходов** - перемещение отходов с помощью транспортных средств вне границ земельного участка, находящегося в собственности юридического лица или индивидуального предпринимателя либо предоставленного им на иных правах.

**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, их возврат в производственный цикл

**норматив образования отходов** - установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции;

**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;

**размещение отходов** - хранение и захоронение отходов;

**хранение отходов** - складирование отходов в специализированных объектах сроком более чем одиннадцать месяцев в целях утилизации, обезвреживания, захоронения.

**твердые коммунальные отходы:**

- отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами,
- товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд.
- отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами;
- **норматив накопления твердых коммунальных отходов** - среднее количество твердых коммунальных отходов, образующихся в единицу времени.
- **региональный оператор по обращению с ТКО** - оператор по обращению с ТКО - юридическое лицо, которое осуществляет деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению ТКО и обязано заключить договор на оказание услуг по обращению с ТКО с собственником ТКО, которые образуются и места сбора которых находятся в зоне деятельности регионального оператора.

## Государственный кадастр отходов

включает в себя:

- Федеральный классификационный каталог отходов
- Государственный реестр объектов размещения отходов
- Банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов.

Органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации вправе вести региональные кадастры отходов, включающие в себя данные, представляемые органами местного самоуправления, а также индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами, в процессе осуществления которыми хозяйственной и (или) иной деятельности образуются отходы.

Производители, импортеры товаров **обязаны обеспечивать утилизацию отходов** от использования этих товаров в соответствии с нормативами утилизации, установленными Правительством РФ.

**Обеспечение выполнения нормативов утилизации осуществляется непосредственно самими производителем, импортером товаров** путем организации собственных объектов инфраструктуры по сбору, обработке, утилизации отходов от использования таких товаров или путем заключения договоров с оператором по обращению с ТКО, региональным оператором, с ИП, ЮЛ, осуществляющими деятельность по сбору, утилизации отходов.

Лицензирование деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, **размещению** отходов I - IV классов опасности осуществляется в соответствии с ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

ст. 4.1 ФЗ «Об отходах производства и потребления»

**Отходы в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду** подразделяются в соответствии с данными критериями, 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.

(Приказ МПР РФ от 04 декабря 2014 г. № 536 «Об утверждении Критериев отнесения отходов к I – V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду»)

**Запрещается захоронение отходов** в границах населенных пунктов, лесопарковых, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зон, а также водоохраных зон, на водосборных площадях подземных водных объектов, которые используются в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.

Объекты размещения отходов вносятся в **государственный реестр объектов размещения отходов**. **Запрещается размещение отходов** на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов.

Транспортирование отходов I - IV класса опасности должно осуществляться при следующих условиях:

- наличие паспорта отходов I - IV класса опасности;
- наличие специально оборудованных и снабженных специальными знаками транспортных средств;
- соблюдение требований безопасности к транспортированию отходов I - IV класса опасности на транспортных средствах;
- наличие документации для транспортирования и передачи отходов I - IV класса опасности с указанием количества транспортируемых отходов I - IV класса опасности, цели и места назначения их транспортирования.

**Региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами обеспечивает** сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта РФ.

Юридическому лицу **присваивается статус регионального оператора** и определяется зона его деятельности на основании конкурсного отбора.

Статус регионального оператора присваивается **на срок не менее чем десять лет**. Юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора по основаниям, определенным правилами обращения с ТКО.

Содержание и порядок заключения соглашения между органами исполнительной власти субъектов РФ и региональными операторами, устанавливаются законодательством субъектов РФ.

**Региональные операторы заключают договоры на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственниками твердых коммунальных отходов.**

Региональный оператор не вправе отказать в заключении такого договора собственнику ТКО, которые образуются и места сбора которых находятся в зоне его деятельности.

По договору **региональный оператор обязуется принимать твердые коммунальные отходы в объеме и в местах, которые определены в этом договоре, и обеспечивать их сбор, транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение** в соответствии с законодательством Российской Федерации,

**а собственник ТКО обязуется оплачивать его услуги** по цене, определенной в пределах утвержденного в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора.

- Что представляет собой размещение отходов**
- Какими нормативно-правовыми актами урегулированы размещение отходов и порядок внесения платы НВОС при размещении отходов**
- Кто является плательщиком данного публично-правового платежа**
- От чего зависит определение субъекта внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов**
- Проблемы судебной практики**

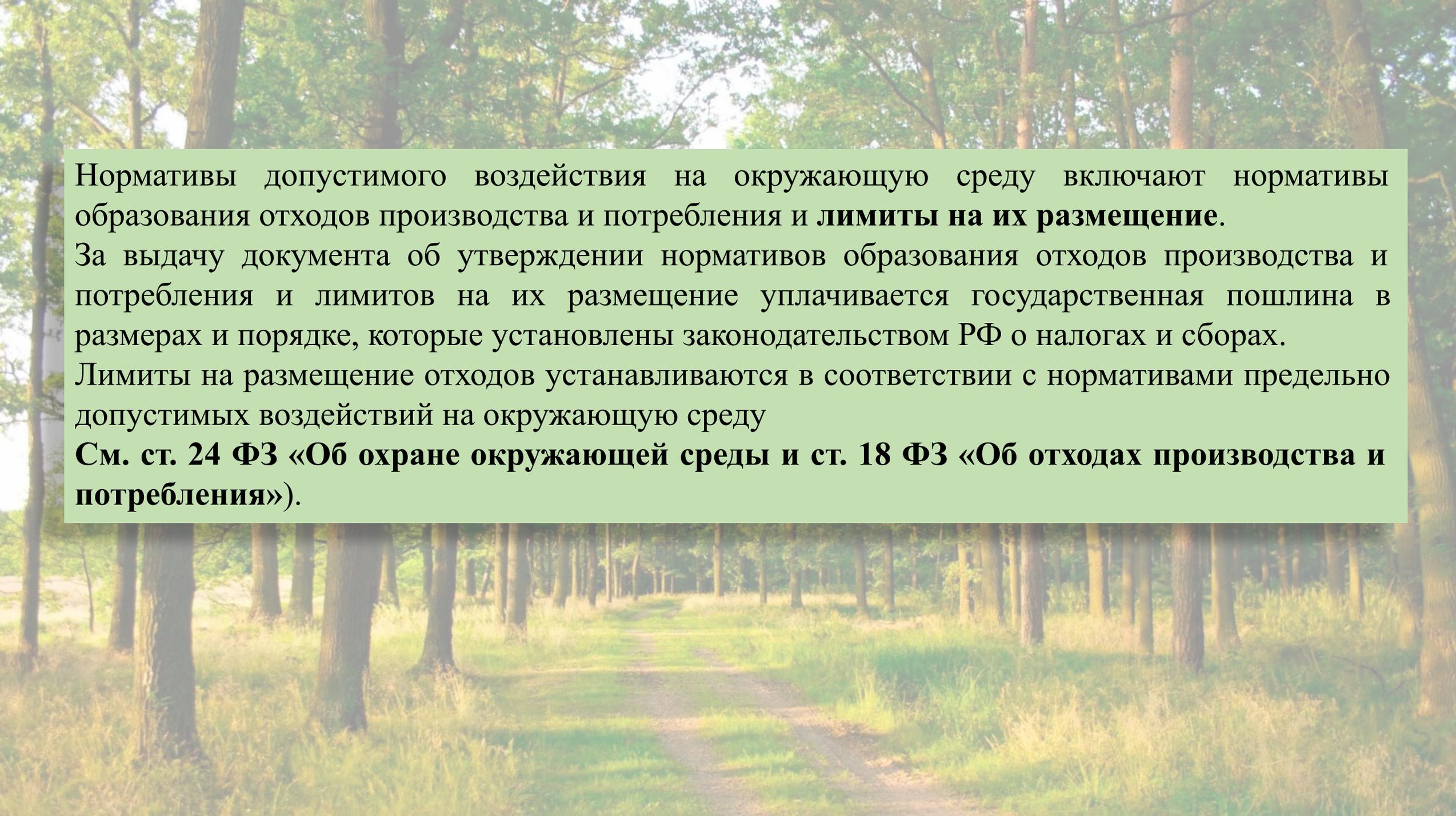
В соответствии со ст. 1 «Об отходах производства и потребления»  
**размещение отходов** - хранение и захоронение отходов;  
**хранение отходов** - складирование отходов в специализированных объектах сроком более чем одиннадцать месяцев в целях утилизации, обезвреживания, захоронения;  
**захоронение отходов** - изоляция отходов, не подлежащих дальнейшей утилизации, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду

Лицензированию подлежат такие виды деятельности по обращению с отходами, как: сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, **размещение** отходов I - IV классов опасности (ст. 9 ФЗ «Об отходах производства и потребления»)

**Согласно ст. 16 ФЗ «Об охране окружающей среды»  
размещение отходов производства и потребления  
является видом негативного воздействия на окружающую  
среду, за которое взимается соответствующая плата.**

Постановление Правительства РФ от 03.03.2017 N 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду»

- при определении платежной базы учитываются лимиты на размещение отходов производства и потребления и их превышение
- контроль за исчислением платы осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и ее территориальными органами (далее также - администратор платы).



Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду включают нормативы образования отходов производства и потребления и **лимиты на их размещение.**

За выдачу документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение уплачивается государственная пошлина в размерах и порядке, которые установлены законодательством РФ о налогах и сборах.

Лимиты на размещение отходов устанавливаются в соответствии с нормативами предельно допустимых воздействий на окружающую среду

**См. ст. 24 ФЗ «Об охране окружающей среды и ст. 18 ФЗ «Об отходах производства и потребления»).**

- ИП, ЮЛ, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства) на объектах, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, **разрабатывают проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение** в соответствии с методическими указаниями по их разработке, утверждаемыми **Росприроднадзором**.
- **Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение**, порядок их утверждения применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности ИП, ЮЛ (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, устанавливаются **Росприроднадзором**.

(ст. 18 «Об отходах производства и потребления, Приказ Минприроды России от 05.08.2014 N 349 «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение», Приказ Минприроды России от 25.02.2010 N 50 (ред. от 25.07.2014) «О Порядке разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение»).

В ст. 23 ФЗ «Об отходах производства и потребления» также указано, что при размещении отходов взимается плата за негативное воздействие на окружающую среду (НВОС) в соответствии ФЗ «Об охране окружающей среды» и настоящим ФЗ.

Дифференцированный подход, субъект внесения платы будет зависеть от вида отходов:

1) Твердые коммунальные отходы

2) Иные отходы

(Ст. 16.1 «Об охране окружающей среды» и ст. 23 «Об отходах производства и потребления»)

1) Плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении ТКО являются операторы по обращению с ТКО, региональные операторы, осуществляющие деятельность по их размещению.

2) Внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов (за исключением ТКО) осуществляется индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами, в процессе осуществления которыми хозяйственной и (или) иной деятельности образуются отходы.

При размещении отходов, которые образовались в собственном производстве, в пределах установленных лимитов на их размещение на объектах размещения отходов, принадлежащих ЮЛ или ИП на праве собственности либо ином законном основании и оборудованных в соответствии с установленными требованиями, при исчислении платы за негативное воздействие на окружающую среду к ставкам такой платы применяется коэффициент 0,3 (ч. 10 ст. 23 «Об отходах производства и потребления»)

P.S. Не всегда у организации есть соответствующие материально-технические возможности.

Согласно ч. 6 ст. 23 ФЗ «Об отходах производства и потребления» при размещении отходов на объектах размещения отходов, которые не оказывают негативное воздействие на окружающую среду, плата за негативное воздействие на окружающую среду не взимается.

В силу ч. 7 ст. 23 исключение негативного воздействия на окружающую среду объектов размещения отходов достигается за счет осуществления природоохранных мероприятий, наличия технических решений и сооружений, обеспечивающих защиту окружающей среды, и подтверждается результатами мониторинга состояния окружающей среды, в том числе соблюдением нормативов предельно допустимых концентраций химических веществ.

# Проблемные вопросы (если это не ТКО)

Юридическое лицо, в результате деятельности которого образовались отходы



Организация, осуществляющая транспортировку отходов



Организация, осуществляющая хранение отходов



?

Какая из данных организация будет субъектом, обязанным к внесению платы за НВОС при размещении отходов

- **Позиция Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 9 декабря 2008 года N 8672/08**, согласно которому субъектом платы за размещение отходов является индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, в результате хозяйственной и иной деятельности которого образовались эти отходы, оказание же ему услуг по размещению отходов специализированной организацией на основании гражданско-правового договора не означает автоматического перехода на нее бремени уплаты данного публично-правового платежа.
- Иное направление практике арбитражных судов придало постановление **Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 марта 2009 года N 14561/08**, в основе которого лежит вывод о том, что деятельность по размещению отходов носит специализированный характер и осуществляется в специально оборудованных местах, а потому субъектом платы за негативное воздействие на окружающую среду является именно юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, в собственности (владении, пользовании) которого находятся предназначенные для размещения отходов объекты.

## Постановление Конституционного Суда РФ от 05.03.2013 N 5-П «По делу ООО "Тополь"»

**Суть спора:** ООО «Тополь» на основании лицензии осуществляет сбор, транспортировку и размещение на арендуемом земельном участке отходов, принимаемых от сторонних организаций и ИП в соответствии с заключенными с ними гражданско-правовыми договорами. С Тополя взыскали плату за размещение отходов как вид негативного воздействия на окружающую среду. Отсутствовал оформленный в установленном порядке документ об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, проекты которых ООО "Тополь", обязано было разработать, плата за негативное воздействие на окружающую среду должна рассчитываться с учетом пятикратного повышающего коэффициента.

**КС:** плательщиком данного публично-правового платежа является организация, в результате хозяйственной и иной деятельности которой образуются такие отходы.

При этом с экономической точки зрения не имеет принципиального значения, на какую из сторон в гражданско-правовом договоре, по поводу размещения отходов, будет возложена обязанность по внесению в бюджет платы за негативное воздействие на окружающую среду - организацию, в результате хозяйственной и иной деятельности которой образуются такие отходы, либо непосредственно осуществляющую их размещение специализированную организацию, поскольку в любом случае указанные организации, исходя в том числе из вида заключенного между ними договора могут - с тем чтобы не действовать себе в убыток - учесть данный публично-правовой платеж в стоимости размещения отходов.

- Сейчас практика складывается следующим образом: в частности, и Росприроднадзор (см. информацию на официальном сайте) и ВС РФ (определения от 21.03.2016 № 306-ЭС16-644, от 30.06.2015 по делу № 301-ЭС15-211, А82-817/2014) сформировали позиции, согласно которым плательщиками являются собственники отходов. Это означает, что если в договоре со специализированной организацией не предусмотрен переход права собственности на отходы, то вносить соответствующую плату обязано предприятие, от деятельности которого эти отходы образовались.

Также судебная практика пытается откорректировать сложившуюся ситуацию, поскольку существует ряд проблем. Организации, в результате деятельности которой образовались отходы, поскольку именно она вносит плату за НВОС при размещении отходов, должна предусмотреть и проследить всю рассмотренную нами выше цепочку.

Существуют судебные решения, по которым организация, в результате деятельности которой были произведены отходы, вносит плату за НВОС, но с учетом сумм, причитающихся специализированным организациям по договорам.

**Спасибо за внимание!**

