

## Раздел третий

### ОБРАЩЕНИЕ С ЗОЛОШЛАКАМИ

#### 3.7. Аналитические материалы

##### 3.7.3. Совершенствование законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами производства и потребления

*Н.Б. Нефедьев, С.Г. Псюрниченко, Минприроды России*

Регулирование обращения с отходами является составной частью деятельности по охране окружающей среды.

В Российской Федерации основу законодательства в области обращения с отходами производства и потребления составляют Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» вместе с Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года (далее – Базельская конвенция), ратифицированной Федеральным законом от 25 ноября 1994 г. № 49-ФЗ.

В Федеральном законе от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» используется принадлежность отходов к процессу их происхождения: производство или потребление. Однако этими процессами не исчерпывается весь спектр деятельности, в результате которой образуются отходы. Но если процесс производства укладывается в рамки общераспространённого понимания, то смысл процесса потребления, приводящего к образованию отходов, неочевиден и, несомненно, нуждается в детальном описании. В связи с этим во всех подзаконных актах, связанных с реализацией настоящего Федерального закона, понятие «отходы производства и потребления» носит лишь номинальное значение и фактически сужено до понятия собственно «отходы».

Целями данного Федерального закона является предотвращение вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечение отходов в хозяйственный оборот.

Однако, как известно, множества условий, определяющих безопасность здоровья человека и безопасность окружающей среды, не являются совпадающими. При этом вопросы обеспечения санитарно - эпидемиологического благополучия населения регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации.

В законодательстве Российской Федерации используются два взаимодополняющих источника терминов и определений в области обращения с отходами: Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ и Базельская конвенция. Однако некоторые понятия в этих нормативных правовых актах дублируются, не совпадая при этом формулировками.

Это касается ключевого определения – «отходы». При этом данный термин, используемый в Федеральном законе, является более приемлемым, тогда как определение «отходы», данное в Базельской конвенции, точнее отвечает целям этого международно-правового документа по обеспечению безопасности при трансграничной перевозке опасных и других отходов и контролю за нею.

При этом необходимо отметить, что состояние материала, именуемое отходом, является экономической категорией, поскольку принадлежность к ней определяется отсутствием экономической, производственной и/или

иной целесообразности и технической возможности использования (в качестве готового продукта, полуфабриката или сырья). Эта особенность имеет практический смысл, например, при установлении лимитов на размещение отходов.

Под обращением с отходами понимается совокупность пяти операций с отходами, которая объединяет целый комплекс возможных действий с отходами, охватывающий их полный «жизненный цикл». Эта совокупность включает деятельность, в результате которой образуются отходы, а также деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов.

Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и принятые в целях его реализации подзаконные акты устанавливают различные требования к обеспечению экологической безопасности при обращении с отходами

30 декабря 2008 года принят Федеральный закон № 309-ФЗ «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым внесены изменения в федеральные законы в области охраны окружающей среды и природопользования.

Рассмотрим изменения в области обращения с отходами производства и потребления, внесенные Законом от 30 декабря 2008 г. № 309-ФЗ (далее – Закон).

Введены новые понятия «сбор отходов», «транспортирование отходов» и «накопление отходов», непосредственно используемые при осуществлении лицензирования деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению опасных отходов, и отсутствие которых в законодательстве Российской Федерации привело к тому, что практически все хозяйствующие субъекты должны были получать лицензию на этот вид деятельности.

Сбор отходов – прием или поступление отходов от физических лиц и юридических лиц в целях дальнейшего использования, обезвреживания, транспортирования, размещения таких отходов.

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.

Накопление отходов – временное складирование отходов (на срок не более чем шесть месяцев) в местах (на площадках), обустроенных в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в целях их дальнейшего использования, обезвреживания, размещения, транспортирования.

Исключено понятие «опасные отходы», которое включало практически все множество отходов, и введе-

ны пять классов опасности, на которые в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду подразделяются отходы в соответствии с критериями, установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды:

I класс - чрезвычайно опасные отходы;

II класс - высокоопасные отходы;

III класс - умеренно опасные отходы;

IV класс - малоопасные отходы;

V класс - практически неопасные отходы.

Из сферы правового регулирования в области обращения с отходами производства и потребления исключены отношения в области обращения с биологическими отходами и с отходами лечебно-профилактических учреждений, которые регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации.

На отходы I - IV класса опасности должен быть составлен паспорт, а порядок паспортизации и типовые формы паспортов определяет Правительство Российской Федерации.

С 1 января 2010 г. запрещено размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов. Эта норма не применяется к объектам, которые связаны с размещением и обезвреживанием отходов и введены в эксплуатацию или разрешение на строительство которых выдано до дня вступления в силу Закона.

Законом лицензирование деятельности по обращению с опасными отходами заменено лицензированием деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов I – IV класса опасности. При этом не подлежит лицензированию деятельность по накоплению отходов I - V класса опасности, а также деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов V класса опасности.

Это крайне важно для подавляющего большинства хозяйствующих субъектов, основная (зарегистрированная уставными документами) деятельность которых не связана с обращением с отходами, а их транспортировка и размещение осуществляется на договорной основе специализированными предприятиями, имеющими лицензию на этот вид деятельности.

Одновременно из числа объектов государственной экологической экспертизы исключены материалы обоснования лицензий на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов.

Одновременно в число объектов государственной экологической экспертизы федерального уровня включена проектная документация объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I – V класса опасности.

Теперь субъектам малого и среднего предпринимательства не надо разрабатывать и представлять в федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченные в области обращения с отходами в соответствии с их компетенцией, проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. Взамен этого для них введена отчетность о фактическом образовании отходов и их удалении экологически безопасным

способом (в том числе посредством размещения) в уведомительном порядке. Это исключает необходимость разработки и согласования с соответствующими федеральными органами исполнительной власти или органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации трудового документа – проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, на разработку которого требуются значительные финансовые и временные ресурсы.

Одновременно Законом усилена административная ответственность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях верхняя граница административного штрафа увеличена в отношении должностных лиц до тридцати тысяч рублей, в отношении лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - до пятидесяти тысяч рублей, в отношении юридических лиц – до двухсот пятидесяти тысяч рублей.

Необходимо отметить, что Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в статью 45 части первой и в главу 25.3 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившим силу Федерального закона «О сборах за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» увеличен размер государственной пошлины за выдачу разрешений на трансграничное перемещение (опасных отходов, озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции), на ввоз на территорию Российской Федерации ядовитых веществ, за предоставление лицензии, за переоформление документа, подтверждающего наличие лицензии, за выдачу дубликата, подтверждающего наличие лицензии и за продление срока действия лицензии.

Одновременно введена государственная пошлина за выдачу разрешения:

- на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух - 2 000 руб.;
- на вредное физическое воздействие на атмосферный воздух - 2 000 руб.;
- на сброс загрязняющих веществ в окружающую среду - 2 000 руб.;
- за выдачу документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение - 1 000 руб.;
- за переоформление и выдачу дубликата документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение - 200 руб.

**Н.Б. Нефедьев, С.Г. Псюриченко.** Совершенствование законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами производства и потребления. Материалы III Международного научно-практического семинара «Золотошлаки ТЭС: удаление, транспорт, переработка, складирование». Москва, 22-23 апреля 2010 г. — М.: Издательский дом МЭИ. — с. 19-21.