

28.10.2022

# Эколог в курсе



Самое важное и интересное для инженера-эколога

---

## Новые правила коммерческого учета в области обращения с ТКО с 01.09.2023 года

На официальном сайте проектов нормативно-правовых актов Минприроды России размещен [Проект постановления Правительства РФ «Об утверждении правил коммерческого учета объема и \(или\) массы твердых коммунальных отходов»](#) (далее — [Проект](#)).

### Кому это важно

Хозяйствующим субъектам и региональным операторам в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее — ТКО).

### Почему это важно

Практически на всех предприятиях происходит образование ТКО в процессе их деятельности.

При этом к ТКО относятся также:

- товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в целях удовлетворения личных и бытовых нужд;

- отходы, образующиеся в процессе деятельности хозяйствующих субъектов и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

Передача таких отходов осуществляется на основании договора между предприятием-отходообразователем и региональным оператором с целью их сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения (ст. 24.6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ).

Договором также определяется порядок учета объема и (или) массы ТКО в целях осуществления расчетов для оплаты услуг, оказанных региональным оператором в области обращения с ТКО (п. 15 Формы типового договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156).

В данном случае учет объема и (или) массы ТКО осуществляется расчетным путем исходя из (п. 5, 6 Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов (далее — Правила), утвержденных Постановлением Правительства РФ от 03.06.2016 № 505):

- нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема;
- количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов.

Проектом предполагается:

- установить новые Правила коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов;
- признать Правила утратившими силу.

Планируется, что в случае принятия Проекта:

- изменения вступят в силу с 01.09.2023;
- учет в области обращения с ТКО будет осуществляться аналогичным образом, но с учетом ряда особенностей.

Так, согласно Проекту, в основе коммерческого учета ТКО расчетным методом будут лежать:

- нормативы накопления ТКО в показателях объема и количества расчетных единиц, утверждаемых уполномоченным органом конкретного субъекта РФ при определении нормативов накопления ТКО исходя из категории объекта, на котором образуются данные отходы;

- количество и объем контейнеров, бункеров, используемых для накопления ТКО на установленных на специальных площадках, в показателях объема обязательно с учетом периодичности вывоза.

Тем самым особенности учета в области обращения с ТКО планируется конкретизировать.

При этом право выбора условий для расчета остается за региональным оператором.

Стоит отметить, что Проект носит информационный характер и не подлежит применению до утверждения нормативно-правового акта, принятого на основании Проекта.

## **Риски**

Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при сборе, накоплении, транспортировании, обработке, утилизации или обезвреживании ТКО влечет наложение административного штрафа (ч. 1 ст. 8.2 КоАП РФ):

- на должностных лиц — от 10 000 до 30 000 руб.;
- на индивидуальных предпринимателей — от 30 000 до 50 000 руб. или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток;
- на юридических лиц — от 100 000 до 250 000 руб. или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Кроме того, неверное осуществление коммерческого учета образовавшихся ТКО при расчете платы за услугу, оказанную региональным оператором, может повлечь за собой:

- споры с региональным оператором по выбранным способам учета ТКО, что приведет к временным и финансовым затратам с обеих сторон и возможному судебному разбирательству;
- необходимость перерасчета;
- уплату неустойки по договору за неисполнение его условий.

## **Чем поможет линейка систем «Техэксперт: Экология»**

Проект уже доступен в линейке систем «Техэксперт: Экология». Благодаря этому документу вы будете заблаговременно проинформированы об изменениях в законодательстве, касающихся учета ТКО, что позволит вам:

- правильно спрогнозировать размер платы за вывоз ТКО региональным оператором и дальнейшее обращение с ними и заложить данную сумму в бюджет вашего предприятия;
- избежать наложения штрафов со стороны контролирующих органов.

Также актуальная информация о требованиях природоохранного законодательства содержится в справочном материале систем «Техэксперт: Экология» «Экологические требования при обращении с твердыми коммунальными отходами (ТКО)».

Присоединяйтесь к команде «Техэксперт: Экология»



ПОПРОБОВАТЬ БЕСПЛАТНО

## Из зала суда

### Обзор судебной практики по спорам в части обращения с отходами



Обзор судебной практики подготовила Юлия Юрченко, ведущий юрист «Пепеляев Групп», эколог-аудитор, эксперт ГЭЭ ЕМУ Росприроднадзора.

В сегодняшней статье рассмотрим кейсы из судебной практики по отходам:

1. Размещение отходов в водоохранной зоне.
2. ГЭЭ на проектную документацию в части утилизации отходов.
3. Требования к оборудованию для утилизации отходов.
4. Регенерация отходов с использованием сортировки и разделения на фракции является их утилизацией.
5. Неподтверждение выполнения нормативов утилизации отходов от использования товаров, упаковки влечет обязательство по уплате экологического сбора.

#### **Кейс № 1. Постановление АС УО от 06.07.2022 по делу № А50-1512/2021**

Обществом оспорено предписание Росприроднадзора об устранении нарушения требований ч. 15 ст. 65 Водного кодекса РФ (ВК РФ) (при обследовании шламонакопителя № 2 установлено размещение отходов в водоохранной зоне (ВОЗ) рек).

Судом 1-й инстанции в удовлетворении требований Общества отказано.

Апелляция требования удовлетворила, указав, что само по себе расположение шламонакопителя № 2, введенного в эксплуатацию в 1972 году и включенного в ГРОРО, в границах ВОЗ после внесения изменений в п. 2 ч. 15 ст. 65 ВК РФ не является безусловным основанием для приостановки данной деятельности, т. к. ранее редакция закона предусматривала запрет на размещение в границах ВОЗ мест захоронения отходов.

Так как шламонакопитель № 2 является исключительно объектом хранения отходов, отсутствует однозначное применение п. 2 ч. 15 ст. 65 ВК РФ в силу п. 1 ст. 4 Гражданского кодекса РФ.

Кассация отменила постановление апелляции, указав следующее:

1. В отношении Общества, осуществляющего размещение (хранение) отходов после внесения изменений в ст. 65 ВК РФ, подлежат применению ограничения закона в редакции Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ.
2. Установленные требования по ограничению расположения объектов размещения отходов в границах ВОЗ подлежат применению как к возводимым, так и к уже имеющимся объектам.
3. Часть 16 статьи 65 ВК РФ не распространяется на объекты, указанные в п. 2 ч. 15 ст. 65 ВК РФ, и не может нивелировать запрет на их размещение в границах ВОЗ.

## **Комментарий**

Часть 15 статьи 65 ВК РФ в редакции Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ запрещает в границах ВОЗ организовывать объекты размещения отходов производства и потребления (ранее был запрет на размещение только объектов захоронения отходов, который не распространялся на объекты хранения отходов).

Согласно ч. 1 ст. 4 Гражданского кодекса РФ, акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом. Согласно ч. 2, по отношениям, возникшим до введения в действие акта гражданского законодательства, он применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие.

Приведенный пример судебной практики вызывает желание обратиться к конституционным гарантиям стабильности, предсказуемости и надежности гражданского оборота (Постановления Конституционного суда от 21.04.2003 № 6-П, от 13.02.2018 № 8-П и др.), которые должны обеспечивать защиту хозяйствующих субъектов от претензий, связанных с изменением правового регулирования, в отношении эксплуатируемых ими производственных объектов, построенных и введенных в эксплуатацию с соблюдением требований, действующих на тот момент.

Положения, гарантирующие стабильность в случаях изменения правового регулирования, предусмотрены отдельными законами.

Так, например, для стабильности возникших отношений и защиты частных инвестиций применяется так называемая стабилизационная оговорка («дедушкина оговорка»), которая требует исполнения заключенных соглашений в соответствии с определенными в них условиями (п. 7 ст. 2 Федерального закона от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»).

Статьей 9 Федерального закона от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» также предусмотрены меры по сохранению стабильности положения инвестора, включая неприменение актов (решений), ухудшающих условия ведения предпринимательской и (или) иной деятельности, связанной с реализацией инвестиционного проекта, в отношении которого заключено соглашение о защите и поощрении капиталовложений, по сравнению с условиями, определенными на момент заключения такого соглашения (стабилизационная оговорка).

В любом случае при возникновении подобных ситуаций решение о допустимости дальнейшей эксплуатации объекта необходимо принимать в каждом конкретном случае, исходя из фактически оказываемого негативного воздействия и реальности угрозы причинения вреда окружающей среде в случае продолжения деятельности, а также с учетом принимаемых хозяйствующим субъектом природоохранных мер и возможности минимизации негативного воздействия объекта на окружающую среду.

#### **Кейс № 2. Постановление АС ПО от 21.07.2022 по делу № А55-27616/2021**

Управлением Росприроднадзора выдано предписание, обязывающее Общество не нарушать условия заключения государственной экологической экспертизы на проектную документацию в части утилизации отходов.

По мнению Управления, наличие в лицензии по обращению с отходами такого вида деятельности, как утилизация, обязывает Общество иметь специальное оборудование. При этом Управление не привело обоснования, что технология по выполнению указанных работ требует наличия такого оборудования.

Суды признали предписание Управления недействительным, указав, что лицензирующим органом (Управлением) по результатам изучения заявки и приложенных к ней документов Обществу была выдана лицензия на осуществление деятельности по утилизации отходов.

Суды указали при этом, что **Управлением в рамках предусмотренной законом процедуры лицензирования подтверждено соответствие деятельности Общества природоохранным и санитарно-эпидемиологическим требованиям, в том числе по утилизации спорных отходов, следовательно, предъявление в последующем требований и претензий, связанных с несоответствием Общества лицензионным требованиям, необоснованно.**

### **Кейс № 3. Постановление АС ПО от 18.03.2022 по делу № А12-18712/2021**

*(Определением Верховного Суда РФ от 11.07.2022 № 306-ЭС22-10928 отказано в передаче жалобы административного органа на рассмотрение СКЭС ВС РФ.)*

Судом установлено, что Обществу на праве собственности принадлежит помехохранилище, которое внесено в региональный реестр объектов обработки, утилизации и обезвреживания отходов. В соответствии с техническим паспортом, помехохранилище отвечает признакам сооружения.

Из акта обследования ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Волгоградской области» следует, что покрытие площадки помехохранилища выполнено из бетона, имеются проезды для автотранспорта и площадки для разворота машин. Перед въездом на территорию помехохранилища имеется дезбарьер для обработки колес автотранспорта. Удаление помета из корпусов откорма осуществляется погрузчиком MUSTANG 2066 в тракторный прицеп 2ПТС, который трактором Т-40 направляется на помехохранилище, где осуществляется процесс утилизации свежего куриного помета с последующим производством удобрения, согласно Техническим условиям.

С учетом изложенного суды пришли к выводу, что у Общества имеется сооружение (бетонированная площадка — помехохранилище) и оборудование (специальная техника), принадлежащие ему на праве собственности, необходимое для утилизации отходов III класса опасности: помета куриного свежего. Необходимость наличия у Общества дополнительного оборудования и (или) специализированных установок административным органом не доказана; нарушение Обществом подп. «г» п. 3 Положения о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 26.12.2020 № 2290, отсутствует.

#### **Комментарий**

В соответствии с абз. 2 п. «г» Положения о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 26.12.2020 № 2290 (Положение № 2290), требуется наличие у соискателя лицензии 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 и (или) специализированных установок.

Аналогичное требование предлагается включить и в Требования по обращению с группами однородных отходов (утверждены Приказом Минприроды России от 11.06.2021 № 399 (проект приказа Минприроды о внесении изменений в Приказ Минприроды от 11.06.2021 № 399 проходил общественное обсуждение до 11.10.2022).

Однако это требование вызывает много вопросов. С одной стороны, оно направлено на обеспечение безопасной утилизации отходов. С другой стороны, отсутствует нормативно установленное понятие «специализированная установка для утилизации отходов», критерии отнесения оборудования к таким установкам и единые требования к ним.

Исходя из общих положений законодательства о техническом регулировании, пригодность установки для утилизации отходов должна подтверждаться соответствующим указанием в технической документации на такую установку, например в техническом паспорте, поскольку, в соответствии с документами национальной системы стандартизации, именно паспорт содержит технические характеристики и параметры изделия (ГОСТ Р 2.105-2019 «Национальный стандарт Российской Федерации. Единая система конструкторской документации. Общие требования к текстовым документам» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 29.04.2019 № 175-ст); ГОСТ Р 2.601-2019 «Национальный стандарт Российской Федерации. Единая система конструкторской документации. Эксплуатационные документы» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 29.04.2019 № 177-ст); ГОСТ Р 58341.3-2019 «Национальный стандарт Российской Федерации. Форма паспорта, свидетельства об изготовлении, свидетельства о монтаже оборудования и трубопроводов, форма свидетельства о монтаже локализирующих систем безопасности (элементов локализирующих систем безопасности) блока атомной станции. Структура и содержание» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 07.11.2019 № 1098-ст).

Необходимо также учитывать, что установки для утилизации отходов, если они ранее не применялись на территории РФ (новые разработки, впервые импортированное оборудование), являются объектом государственной экологической экспертизы (п. 5 ст. 11 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»).

#### **Кейс № 4. Постановление 14ААС от 09.09.2022 по делу № А13-514/2022**

Как следует из материалов дела, переданные Обществом отходы утилизированы посредством регенерации (восстановления отходов до уровня вторичного сырья) с использованием сортировки и разделения на субфракции, шредирования, пакетирования и произведена товарная продукция: сырье вторичное бумажное и картонное (38.32.32.000), сырье вторичное пластмассовое (38.32.33.000).

Суды, признав обоснованными претензии Управления Росприроднадзора о неподтверждении Обществом информации об утилизации отходов, указали на необходимость подтвердить, что технологические процессы обращения с отходами фактически являются процессом утилизации, технологически следующим за процессом обработки отходов, поскольку процесс утилизации не может ограничиваться обработкой, т. е. стадией подготовительных процессов.

Между тем суды пришли к выводу, что действия, приводящие к восстановлению отходов до уровня вторичного сырья или материала для вторичного использования по прямому или иному назначению и возврат отходов после соответствующей обработки в производственный цикл, не осуществлялись.



## **Кейс № 5. Постановление АС СЗО от 28.04.2022 по делу № А56-29024/2021**

*(Определением Верховного Суда РФ от 30.08.2022 № 307-ЭС22-14716 отказано в передаче жалобы уполномоченного органа на рассмотрение СКЭС ВС РФ.)*

Управлением Росприроднадзора заявлены требования о взыскании с Общества суммы экологического сбора в связи с неподтверждением выполнения нормативов утилизации отходов от использования товаров, упаковки.

Суды согласились с выводами Управления о том, что представленные Обществом договоры с контрагентами не подтверждают факт утилизации ящиков, коробок, складывающихся из негофрированной бумаги, и ящиков, коробок из гофрированной бумаги или гофрированного картона, поскольку не содержат данных об использованных отходах для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг.

Суды удовлетворили требования частично, отказав во взыскании экосбора по группе товаров «Бутыли, бутылки, флаконы и аналогичные изделия из пластмасс (22.22.14.00)», признав, что Обществу были оказаны услуги по утилизации отходов, что подтверждается актом утилизации, согласно которому при утилизации отходов применена технология шредирования и произведена продукция: полипропилен дробленый, полипропилен гранулированный, ПВД дробленый, ПВД гранулированный.

### **Комментарий**

Судебная практика по спорам, связанным с исполнением обязанностей по утилизации отходов от использования товаров, упаковки (РОП), демонстрирует крайне разнообразные, в отдельных случаях — прямо противоположные подходы.

Так, в первом случае (кейс 4) суд пришел к выводу о невыполнении нормативов утилизации отходов, даже несмотря на то, что в результате технологических операций с отходами (сортировка и разделение на субфракции, шредирование) произведена продукция (сырье вторичное пластмассовое, бумажное и картонное), с соответствующими кодами классификатора продукции (ОК 034-2014 (КПЕС 2008)).

Таким образом, в первом случае суд сконцентрировался на примененной технологии в сравнении с перечнем операций, приведенных в определении понятия «обработка отходов».

Так, согласно ст. 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (Закон № 89-ФЗ), обработка отходов — это предварительная подготовка отходов к дальнейшей утилизации, включая их сортировку, разборку, очистку.

Между тем примененные технологии включены в справочник «ИТС 15-2021. Информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям. Утилизация и обезвреживание отходов (кроме термических способов)» в качестве технологий по **утилизации** отходов.

Кроме того, в перечне технологических операций, составляющих процесс обработки отходов, отсутствует измельчение отходов (шредирование), которое уже является переработкой отходов и может быть отнесено к процессу утилизации.

Во втором случае (кейс 5) суд руководствовался целью утилизации, которая следует из определения понятия утилизации отходов.

Так, в ст. 1 Закона № 89-ФЗ определено понятие утилизации отходов как использование отходов для производства товаров (работ, услуг), в т. ч. повторное применение отходов по прямому назначению (рециклинг), их возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки (регенерация), извлечение полезных компонентов для их повторного применения (рекуперация).

В другом деле (Постановление АС СЗО от 30.05.2022 по делу № А21-7283/2021) суд указал, что **«результатом утилизации может являться доведение отходов до формы сырья, используемого для производства, поскольку целью утилизации отходов является использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное использование отходов по тому же назначению, деятельность по технологической обработке отходов, включающая извлечение и восстановление ценных компонентов отходов, с возвращением их для повторного использования, а также действие, приводящее к восстановлению отходов до уровня вторичного сырья или материала».**

При этом сырье может одновременно являться готовой продукцией, поскольку продукцией признается результат деятельности, представленный в материально-вещественной форме и предназначенный для дальнейшего использования в хозяйственных и иных целях (ст. 2 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании»).

Этот вывод подтверждается также понятием «вторичное сырье», которое определено как **продукция**, полученная из вторичных ресурсов (**отходов**) как непосредственно (без обработки), так и с обработкой в соответствии с технологическими процессами, методами и способами, предусмотренными документами в области стандартизации РФ, и пригодная для использования в производстве другой продукции и (или) иной хозяйственной деятельности.

Понятия «вторичные ресурсы» и «вторичное сырье» введены Федеральным законом от 14.07.2022 № 268-ФЗ. Внесенные в Закон № 89-ФЗ изменения вступают в силу с 01.03.2023.



В системах «Техэксперт: Экология» можно ознакомиться с дополнительными материалами по данной теме:

- [«Государственная экологическая экспертиза»](#).
- [«Лицензирование деятельности по обращению с отходами»](#).
- [«Экологический сбор. Расширенная ответственность производителей \(РОП\)»](#).

**Еще не работаете с «Техэксперт: Экология»?**



**ПОПРОБОВАТЬ БЕСПЛАТНО**

© АО «Кодекс», 2022

*Исключительные авторские и смежные права принадлежат АО «Кодекс».*

*Политика конфиденциальности персональных данных*