



## Законодательство об отходах: что ждёт бизнес в 2017 году?

**М.В. Пономарёв**

Адвокатское Бюро «Егоров, Пугинский, Афанасьев и партнёры»

*2017 г. будет ознаменован вступлением в законную силу ряда очень важных требований для всех без исключения хозяйствующих субъектов, чья деятельность так или иначе связана с обращением с отходами.*

**А**ктивная фаза реформирования сферы обращения с отходами производства и потребления продолжается уже около двух лет и с началом каждого календарного года происходит поэтапное вступление в силу различных изменений законодательства об отходах, в особенности внесённых федеральными законами от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления", отдельные законодательные акты Российской Федерации и при-

знании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее – закон № 458-ФЗ) и от 29.12.2015 № 404-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Вступают в силу также различные нормативные правовые акты подзаконного характера, подготовленные Минприроды России и Минстроем России.

### ЗАПРЕТ НА ЗАХОРОНЕНИЕ ОТХОДОВ, В СОСТАВ КОТОРЫХ ВХОДЯТ ПОЛЕЗНЫЕ КОМПОНЕНТЫ

С 01.01.2017 начинает действовать поэтапный запрет на захоронение отходов, в состав которых входят полезные компоненты, подлежащие утилизации. Это требование предусмотрено ч. 8 ст. 12 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ). Перечень видов указанных отходов должен быть установлен Правительством РФ, однако на дату сдачи номера в печать такой перечень соответствующим нормативным правовым актом Правительства РФ ещё не утверждён. Подготовка проекта постановления «О перечне видов отходов, в состав которых входят полезные компоненты, захоронение которых запрещается» предусмотрена п. 19 Плана нормотворческой деятельности Минприроды России на 2016 г., утверждённого приказом Минприроды России от 20.01.2016 № 11 и опубликованного на официальном сайте Минприроды России.

Согласно проекту документа, размещённому на сайте: <http://regulation.gov.ru>, в данный перечень войдёт всего десять групп отходов. С 01.01.2017 планируется ввести запрет на захоронение лома и отходов чёрных и цветных металлов, а также отходов оборудования и прочей продукции, содержащих ртуть. С 01.01.2018 должен быть установлен запрет на захоронение отходов бумаги и картона, а также шин, покрышек, автомобильных камер, отходов продукции из термопластов, стекла и изделий из стекла (в части упаковки). С 01.01.2020 устанавливается запрет на захоронение компьютерного, электронного, оптиче-

ского и электрического оборудования, утратившего потребительские свойства. С 01.01.2024 будут запрещены для захоронения несортированные отходы, включающие все перечисленные виды.

Представляется, что поэтапный запрет, начиная с 01.01.2017, означает, что приём определённых отходов для захоронения на объектах размещения отходов должен быть запрещён, а региональные операторы и операторы по обращению с твёрдыми коммунальными отходами (ТКО), а также юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации отходов (кроме твёрдых коммунальных), будут обязаны обеспечивать утилизацию таких отходов в соответствии с нормативами их утилизации в порядке, предусмотренном законодательством. Указанные изменения, несомненно, существенно затронут интересы компаний, в особенности тех организаций, которые эксплуатируют полигоны по захоронению отходов.

Вместе с тем остаётся неясным, что будет происходить в случаях, когда к моменту вступления в силу каждого из запретов не будут созданы необходимые предприятия для утилизации запрещённых к захоронению отходов – будет ли обеспечено их надлежащее безопасное хранение в объектах размещения отходов до появления возможности утилизации?

### ИЗМЕНЕНИЯ В ТАРИФНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

Существенные изменения с 01.01.2017 произойдут также в сфере тарифного регулирования отношений в области обращения с отходами. Следует отметить, что данная сфера, и в осо-



бенности порядок расчёта стоимости оплаты услуг по сбору, вывозу и осуществлению иных видов деятельности по обращению с отходами, достаточно часто становились предметом оживлённых дискуссий и критики во многих регионах России ввиду сложной системы ценообразования и многочисленных жалоб населения на завышенные тарифы, в соответствии с которыми рассчитывается стоимость таких услуг.

Согласно п. 7 ст. 23 Закона № 458-ФЗ до наделения юридического лица статусом регионального оператора по обращению с ТКО уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации регулирование деятельности в области обращения с ТКО осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов

организаций коммунального комплекса». С 01.01.2017 данный Федеральный закон должен утратить силу и тарифное регулирование деятельности в области обращения с ТКО будет осуществляться согласно положениям ст. 24.8 Закона № 89-ФЗ и постановления Правительства РФ от 30.05.2016 № 484 «О ценообразовании в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами», которым, в частности, утверждены Правила регулирования тарифов в сфере обращения с ТКО.

Соответственно, согласно Закону № 458-ФЗ, обязанность по внесению платы за коммунальную услугу по обращению с ТКО наступает со дня утверждения единого тарифа на оплату данной услуги на территории субъекта Российской Федерации и заключения соглашения между органом государственной

власти соответствующего субъекта Федерации и региональным оператором по обращению с ТКО, но не позднее 01.01.2017. Оплата коммунальной услуги по обращению с ТКО осуществляется на основании договора на оказание услуг по обращению с ТКО, обязанность заключения которого закреплена п. 1 ст. 24.7 Закона № 89-ФЗ.

Договоры на оказание услуг по обращению с ТКО собственники жилых домов или их частей, собственники ТКО должны были заключать с региональными операторами ещё с 01.01.2016 (согласно упомянутой ст. 24.7 Закона № 89-ФЗ, а также п. 5 ст. 30 Жилищного кодекса РФ от 29.12.2004 № 188-ФЗ), однако данная обязанность не могла быть исполнена ввиду существенно затянувшегося процесса конкурсного отбора региональных операторов в субъектах Российской Федерации. Следует отметить, что в соответствии с Законом № 458-ФЗ договоры, заключённые собственниками ТКО на сбор и вывоз ТКО, действуют до заключения договора с региональным оператором по обращению с ТКО.

В настоящее время Правительством РФ рассматривается подготовленный Минстроем России проект федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс РФ, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами» (его текст размещён на сайте: <http://regulation.gov.ru/>).

Утверждение и вступление в законную силу указанного федерального закона должно привести к появлению в 2017 г. в платёжках на оплату коммунальных услуг гражданами новой отдельной строки – платы за сбор и вывоз ТКО (в

настоящее время эти расходы фактически включены в плату за содержание и ремонт жилого помещения). Таким образом, с 2017 г. эта услуга из жилищной должна превратиться в коммунальную. При этом товарищество собственников жилья, жилищный кооператив, иной специализированный потребительский кооператив, которые получают плату за коммунальные услуги и осуществляют соответствующие расчёты, должны уменьшить плату за содержание жилого помещения на сумму расходов на сбор и вывоз ТКО, обязаны известить об этом собственников помещений в многоквартирном доме и предоставить по их требованию использовавшиеся при этом расчёты и документы.

Более того, законопроект содержит положение о том, что обязанность по внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении ТКО у операторов и региональных операторов, осуществляющих деятельность по их размещению, наступает со дня утверждения предельных тарифов на осуществление регулируемых видов деятельности в области обращения с ТКО, установленных уполномоченными в области регулирования тарифов органами исполнительной власти субъектов Федерации. Данным законопроектом Правительство РФ также наделяется полномочиями по утверждению порядка разработки и утверждения территориальных схем по обращению с отходами (включая ТКО), требований к их составу и содержанию, хотя уже некоторое время действует постановление Правительства РФ от 16.03.2016 № 197 «Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными от-



ходами», принятое в соответствии со ст. 13.3 Закона № 89-ФЗ.

Существенной проблемой в связи с этим является затянувшийся процесс разработки и утверждения территориальных схем обращения с отходами. В связи с этим Минприроды России подготовлен законопроект о переносе сроков вступления в силу отдельных положений закона по обращению с ТКО.

По состоянию на начало октября 2016 г., по официальным данным Минприроды России, территориальные схемы по обращению с отходами были полностью подготовлены лишь в 64 субъектах Федерации, в 6 субъектах были согласованы лишь отдельные разделы данных схем, а ещё в 5 в их согласовании было отказано и они были направлены на доработку. Вместе с тем, согласно п. 1 ст. 24.6 Закона № 89-ФЗ, региональный оператор осуществляет свою деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

Следует отметить, что Правила проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с ТКО, утверждённые постановлением Правительства РФ от 05.09.2016 № 881, предусматривают наличие уже разработанной и утверждённой территориальной схемы как обязательного условия выбора регионального оператора – в документации об отборе должна быть ссылка на источник опубликования территориальной схемы (подп. «а» п. 12). При этом отсутствие регионального оператора

по обращению с ТКО в субъекте Федерации, в свою очередь, может привести к негативным последствиям в части нарушения санитарно-эпидемиологических и экологических требований в населённых пунктах.

### ЛИКВИДАЦИЯ НАКОПЛЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ВРЕДА

С 01.01.2017 также вступают в законную силу положения о порядке ликвидации накопленного экологического вреда. Соответствующие нормы были внесены в Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» Федеральным законом от 03.07.2016 № 254-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данные изменения непосредственно касаются и сферы обращения с отходами, так как многие объекты накопленного экологического вреда представляют собой несанкционированные свалки различных видов отходов. Таких свалок в настоящее время выявляется множество, и обязанности по их ликвидации возлагаются зачастую на собственников земельных участков.

В Федеральном законе «Об охране окружающей среды» появляются новые понятия. Под «накопленным вредом окружающей среде» понимается вред, возникший в результате прошлой экономической и иной деятельности, обязанности по устранению которого не были выполнены либо были выполнены не в полном объёме. «Объектами накопленного вреда окружающей среде» признаются территории и акватории, на которых выявлен накопленный вред окружающей среде, объекты капитального строительства и объекты размещения отходов, являющиеся источни-

ком накопленного вреда окружающей среде.

Также в текст Федерального закона «Об охране окружающей среды» с 01.01.2017 вводится новая гл. XIV.1 «Ликвидация накопленного вреда окружающей среде», которая состоит всего из двух статей – ст. 80.1, регулирующей порядок и особенности выявления, оценки и учёта объектов накопленного вреда окружающей среде, и ст. 80.2, которая посвящена организации работ по ликвидации накопленного вреда.

В соответствии с положениями указанных статей деятельности по ликвидации накопленного вреда предшествуют выявление, оценка и учёт объектов такого вреда. При этом выявление объектов осуществляется посредством инвентаризации и обследования территорий и акваторий, на которых в прошлом осуществлялась экономическая и иная деятельность и (или) на которых расположены бесхозные объекты капитального строительства и объекты размещения отходов.

Выявление и оценку по определённым показателям объектов накопленного экологического вреда, а также организацию работ по ликвидации вреда вправе проводить соответствующие органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, кроме случаев, прямо предусмотренных Правительством РФ, когда данную деятельность осуществляют федеральные органы исполнительной власти (представляется, что такими органами будут Росприроднадзор и его территориальные органы).

В свою очередь учёт объектов накопленного вреда будет осуществляться путём включения их в специальный



государственный реестр, который должен вестись уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти (данными полномочиями, вероятно, будут наделены Росприроднадзор и его территориальные органы). Сведения для включения в реестр должны подаваться в срок, не превышающий 30 рабочих дней со дня поступления от указанных органов результатов выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде.

Ведение государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде будет включать в себя:

1) рассмотрение материалов выявления и оценки объектов;

2) принятие решения о включении или об отказе во включении в государственный реестр;

3) категорирование объектов накопленного вреда окружающей среде (будет осуществляться только в отношении тех объектов, которые включены в государственный реестр, с выделением приоритетных объектов, накопленный вред окружающей среде на которых подлежит ликвидации в первоочередном порядке);

4) обновление информации об объекте;

5) исключение из государственного реестра объектов.

Ликвидация накопленного вреда окружающей среде должна осуществляться только на объектах, включённых в государственный реестр. Работы по ликвидации накопленного вреда окружающей среде будут проводиться в такой последовательности:

- ▶ проведение необходимых обследований, в том числе инженерных изысканий;

- ▶ разработка проекта работ по ликвидации накопленного вреда, его согласование и утверждение;

- ▶ проведение собственно работ по ликвидации накопленного вреда;

- ▶ контроль и приёмка выполненных работ.

Следует отметить, что в порядке реализации положений п. 4 ст. 80.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды» до 01.01.2017 должен быть принят подготовленный Минприроды России проект постановления Правительства РФ «Об утверждении Порядка организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде» (размещён на сайте <http://regulation.gov.ru/>).

В данном документе помимо прочего устанавливается состав разделов проекта работ по ликвидации накопленного вреда, порядок и особенности его утверждения (в частности, такие проекты разрабатываются и утверждаются лицами, заключившими государственный (муниципальный) контракт на выполнение работ по ликвидации вреда, и представляются на согласование в орган власти, заключивший контракт, и орган местного самоуправления, на территории которого расположен объект накопленного вреда). Также в документе должен быть закреплён срок согласования проекта работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде и основания для отказа в его согласовании, требования к акту приёмки работ и перечень прилагаемых к нему документов.

### РАСЧЁТ И УПЛАТА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО СБОРА

Что изменится в 2017 г. для производителей и импортёров готовых товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств? Перечень данных товаров утверждён распоряжением Правительства РФ от 24.09.2015 № 1886-р.

Формально обязанность по уплате экологического сбора теми производителями и импортёрами товаров, которые не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров, была закреплена за ними уже достаточно давно (ст. 24.5 была введена в Закон № 89-ФЗ в 2014 г. Законом № 458-ФЗ и вступила в силу ещё с 01.01.2015). Однако несмотря на наличие утверждённых порядка уплаты экологического сбора (постановление Правительства РФ от 08.10.2015 № 1073) и

его ставок (постановление Правительства РФ от 09.04.2016 № 284), фактически указанная обязанность не могла быть исполнена, поскольку отсутствовала форма расчёта сбора. С 22.10.2016 вступил в силу приказ Росприроднадзора от 22.08.2016 № 488, который утвердил соответствующую форму. Теперь до 15.04.2017 производителям и импортёрам товаров, указанных в распоряжении Правительства РФ от 24.09.2015 № 1886-р, в случае невыполнения нормативов утилизации необходимо будет уплатить экологический сбор за 2016 г. (и далее согласно п. 2 постановления Правительства РФ от 08.10.2015 № 1073 экологический сбор должен уплачиваться ежегодно до 15 апреля года, следующего за отчётным периодом, которым является календарный год).

### ЛЕСОПАРКОВЫЕ ЗЕЛЁНЫЕ ПОЯСА И ОБЪЕКТЫ РАЗМЕЩЕНИЯ ОТХОДОВ

С 01.01.2017 в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» вступает в силу новая гл. IX.1 «Лесопарковые зелёные пояса», введённая Федеральным законом от 03.07.2016 № 353-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания лесопарковых зелёных поясов».

В соответствии с положениями указанной главы лесопарковые зелёные пояса – зоны с ограниченным режимом природопользования и иной хозяйственной деятельности, включающие в себя территории, на которых расположены леса, и территории зелёного фонда в границах городских населённых пунктов, которые прилегают к указанным лесам или составляют с ними

единую естественную экологическую систему.

При этом не будут подлежать включению в лесопарковый зелёный пояс территории в случае их загрязнения, наличия на них отходов производства и потребления. На территориях, входящих в состав лесопарковых зелёных поясов, будет запрещено размещение отходов производства и потребления I–III классов опасности, а рекультивация нарушенных земель, защита земель от загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, от заражения и других негативных воздействий в лесопарковых зелёных поясах будут осуществляться в приоритетном порядке. Данные нововведения могут непосредственно затронуть интересы хозяйствующих субъектов, осуществляющих эксплуатацию объектов размещения отходов I–III классов опасности, которые располагаются в пределах границ земельных участков, попавших в состав лесопарковых зелёных поясов.

Таким образом, с 01.01.2017 вступают в силу новые нормы законодательства об отходах производства и потребления, которые непосредственно затронут интересы многочисленных хозяйствующих субъектов, чья деятельность связана с обращением с отходами. В частности, для данных субъектов будет введён ряд новых требований, появятся новые обязанности, что, с одной стороны, должно привести к упорядочению правового регулирования наиболее проблемных отношений в данной сфере, а с другой стороны, повлечёт за собой усложнение «правил игры» на рынке, и это в конечном итоге отразится на конечных потребителях услуг в области обращения с отходами. ■