

# ЭКСПЛУАТАЦИЯ ПОЛИГОНОВ И ПЕРЕДАЧА ОТХОДОВ



На этот раз в рубрике «Редакционная почта» выясняем у экспертов, какие меры необходимо предпринимать сотрудникам предприятия при обнаружении радиоактивных отходов при въезде на полигон? Как распределяются отходы между оператором по обращению с ТКО и регоператором, а также разрешено ли продавать отходы I–IV классов опасности?

## ВОПРОС

Предприятие занимается захоронением отходов на полигоне ТКО, вошедшем в Государственный реестр объектов размещения отходов, в соответствии с действующей лицензией.

В п. 2.17 Инструкции по проектированию, эксплуатации и рекультивации полигонов для твердых бытовых отходов (далее – Инструкция), утв. Министерством строительства РФ 02.11.1996, указано, что при поступлении на полигон отходы проходят радиационный дозиметрический контроль.

Согласно п. 2.5 СП 2.1.7.1038-01 «Гигиенические требования к устройству и содержанию полигонов для твердых бытовых отходов» (далее – СП 2.1.7.1038-01) обезвреживание отходов, обладающих радиоактивностью, осуществляется на специальных полигонах по захоронению радиоактивных отходов.

У нас при въезде на полигон установлена система обнаружения дефлекторов

и радиоактивных материалов стационарная таможенная «Янтарь-2С».

В Инструкции и в СП 2.1.7.1038-01 не указано, какие необходимо предпринять меры в случае обнаружения радиоактивных отходов.

Вопросы:

- Какие меры необходимо предпринимать сотрудникам предприятия при обнаружении радиоактивных отходов при въезде на полигон?

- Будут ли правомерными наши действия, если мы просто развернем машину, не допустив ее к разгрузке, сославшись на п. 2.5 СП 2.1.7.1038-01?

*С. Сергеев, инженер по охране окружающей среды, филиал АО «Управление отходами», г. Новочебоксарск*

## ОТВЕТ

Согласно п. 3. ст. 22 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 26.07.2019) (далее – Закон № 52-ФЗ) в местах централизованной обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов производства и потребления должен осуществляться радиационный контроль.

Отходы производства и потребления, при осуществлении радиационного контроля которых выявлено превышение установленного санитарными правилами уровня радиационного фона, подлежат обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению в соответствии с законодательством РФ в области обеспечения радиационной безопасности.

Пункты 1.1 и 1.2 СП 2.1.7.1038-01 устанавливают гигиенические требования к устройству, содержанию и эксплуатации полигонов для ТКО. Требования настоящих правил являются обязательными для соблюдения гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, деятельность которых связана с проектированием и эксплуатацией полигонов для ТКО.

Пунктом 5.1 СП 2.1.7.1038-01 предусмотрено, что складирование ТКО допускается только на рабочей карте и в соответствии с инструкцией по проектированию, эксплуатации и рекультивации полигонов для ТКО.

На территории РФ действует упомянутая вами Инструкция. Согласно судебной практике данная Инструкция признается обязатель-

ной для соблюдения гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, деятельность которых связана с эксплуатацией полигонов для ТКО.

Пункт 2.12 Инструкции содержит перечень технологических операций по эксплуатации полигонов, соблюдение которых в определенной последовательности обеспечивает выполнение требований охраны окружающей среды. Так, после доставки отходов на полигон и до направления мусоровозов с отходами на разгрузку необходимо осуществлять радиационный дозиметрический контроль.

В силу п. 2.17 Инструкции радиационный дозиметрический контроль отходов при поступлении на полигон проводится с целью **исключения несанкционированного складирования отходов, содержащих радионуклиды**.

Таким образом, действующим законодательством предусмотрена обязанность проведения радиационного дозиметрического контроля отходов ежедневно, до начала приема отходов.

Согласно п. 2.5. СП 2.1.7.1038-01 обезвреживание твердых, жидких и пастообразных отходов, обладающих радиоактивностью, **осуществляется на специальных полигонах**, организованных в соответствии с основными санитарными правилами обеспечения радиационной безопасности.

Также согласно п. 1.8. СП 2.6.1.2612-10 «Основные санитарные правила обеспечения радиационной безопасности», утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 26.04.2010 № 40 (ред. от 16.09.2013) (далее – СП 2.6.1.2612-10), деятельность в области использования техногенных источников ионизирующего излучения и (или) обращения с радиоактивными отходами осуществляется при наличии специального разрешения (лицензии) на право осуществления этой деятельности, выданного органами, уполномоченными осуществлять лицензирование.

Метод отнесения отходов к радиоактивным указан в п. 3.12.1. СП 2.6.1.2612-10.

Согласно п. 3.12.17 СП 2.6.1.2612-10 переработку радиоактивных отходов, а также их долговременное хранение и захоронение **производят специализированные организации по обращению с радиоактивными отходами**.

При этом согласно п. 5.2.9. СП 2.6.1.2612-10 производственные отходы с эффективной удельной активностью природных радионуклидов до 1,5 кБк/кг могут направляться для захоронения в **места захоронения промышленных отходов (но не ТКО!) без ограничений по радиационному фактору**.

Производственные отходы с эффективной удельной активностью природных радионуклидов в пределах 1,5–10 кБк/кг направляются для захоронения **на специально выделенные участки в места захоронения промышленных отходов**. Порядок, условия и способы захоронения таких производственных отходов устанавливаются органами местного самоуправления.

Захоронение производственных отходов с эффективной удельной активностью природных радионуклидов более 10 кБк/кг производится с соблюдением требований, установленных при захоронении низкоактивных радиоактивных отходов. Отметим, что п. 4.4 СП 320.1325800.2017 «Свод правил. Полигоны для твердых коммунальных отходов. Проектирование, эксплуатация и рекультивация» (утв. и введен в действие Приказом Минстроя России от 17.11.2017 № 1555/пр) также указывает на то, что на полигонах ТКО запрещается захоронение радиоактивных отходов.

Таким образом, размещение радиоактивных отходов на полигоне ТКО, не предназначенном для размещения радиоактивных отходов, будет являться нарушением п. 2.5. СП 2.1-7.1038-01 и ст. 22 Закона № 52-ФЗ. На этом основании полигон может не принять машину с радиоактивными отходами. Данный момент можно также прописать в договоре на захоронение отходов. К сожалению, в действующих нормативно-правовых документах не удалось найти четкой

инструкции о порядке необходимых действий и мер, однако если учесть положения п. 3.6 СанПиН 2.6.1.993-00 «Гигиенические требования к обеспечению радиационной безопасности при заготовке и реализации металлолома», утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 29.10.2000, можно рекомендовать при обнаружении радиоактивных отходов как минимум своевременно проинформировать об этом соответствующий территориальный орган Роспотребнадзора и согласовать с ним порядок дальнейшего обращения с такими отходами, чтобы они в итоге не оказались где не следует, хотя согласовывать порядок обращения в этом случае должен собственник данных отходов.

*Н. В. Бирюкова, ведущий специалист отдела эколого-правового консалтинга ООО «ЭКОТИМ»*

## ВОПРОС

Может ли физическое лицо отдать отход оператору по обращению с ТКО, а не регоператору, если у оператора по обращению с ТКО нет договора с регоператором?

*Пользователь сайта «Эковопрос»*

## ОТВЕТ

В соответствии со ст. 24.6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) **сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение ТКО на территории субъекта РФ обеспечиваются одним или несколькими регоператорами** в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и терсхемой обращения с отходами. **Операторы по обращению с ТКО**, владеющие объектами обработки, обезвреживания, захоронения ТКО, данные о месте нахождения которых включены в терсхему обращения с отходами, **обязаны принимать ТКО**, образовавшиеся на территории субъекта РФ и поступившие из других субъектов РФ с учетом соглашения, заключенного между субъектами РФ, **только на основании заключенных с регоператорами договоров**



**об осуществлении регулируемых видов деятельности в области обращения с ТКО** и не вправе отказываться от заключения таких договоров.

**Собственники ТКО** согласно ст. 24.7 Закона № 89-ФЗ **обязаны заключить договор на оказание услуг по обращению с ТКО с регоператором**, в зоне деятельности которого образуются ТКО и находятся места их накопления.

Аналогичное требование изложено в п. 5 ст. 30 ЖК РФ: **собственник жилого дома или части жилого дома обязан обеспечивать обращение с ТКО путем заключения договора по обращению с ТКО с регоператором**. Под «обращением с ТКО» для целей настоящего Кодекса и иных актов жилищного законодательства понимаются транспортирование, обезвреживание, захоронение ТКО.

Таким образом, законодательно закреплено требование заключения договора по обращению с ТКО исключительно с регоператором.

Субъект РФ вправе не применять до 01.01.2020 в одной или нескольких зонах деятельности регоператора, в которых регоператор отсутствует, положения Закона № 89-ФЗ о сборе, накоплении, транспортировании,

обработке, утилизации, обезвреживании, хранении, захоронении ТКО регоператорами. В указанном случае на территории субъекта РФ этапы и сроки перехода к осуществлению деятельности по обращению с ТКО регоператорами устанавливаются планом мероприятий, утвержденным уполномоченным органом исполнительной власти данного субъекта РФ по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, а плата за коммунальную услугу по обращению с ТКО взимается в составе платы за содержание жилого помещения.

Так, в случае отсутствия в субъекте РФ регоператора, вы вправе передавать ТКО оператору по обращению с ТКО.

*Н. С. Беляева, генеральный директор юридической компании «Дельфи», заместитель председателя Комитета по экологии «Деловой России»*

## ВОПРОС

Можно ли продать отход I–IV классов опасности?

*Пользователь сайта «Эковопрос»*

## ОТВЕТ

По общему правилу, установленному ст. 129 ГК РФ, все объекты гражданских прав полностью оборотоспособны, то есть они могут без каких-либо ограничений отчуждаться или переходить от одного лица к другому, за исключением тех объектов, которые изъяты из оборота или ограничены в обороте. Объекты, изъятые из оборота, не могут быть предметом сделок (например, договоров купли-продажи, мены, аренды и иных), а объекты, ограниченные в обороте, могут принадлежать на праве собственности лишь определенным субъектам, а также могут переходить от одного лица к другому по специальному разрешению.

В соответствии с п. 30 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон № 99-ФЗ) для осуществления деятельности по обращению с отходами I–IV классов опасности требуется получение лицензии. Однако осуществление деятельности по образованию и накоплению отходов I–IV классов опасности, равно как и любые виды деятельности в отношении отходов V класса опасности, специального разрешения (в виде лицензии) не требуют.

Таким образом, отходы I–IV классов опасности следует отнести к объектам, ограниченным в обороте, а отходы V класса опасности таковыми признать нельзя, поскольку они являются свободными (не ограниченными) в обороте.

В соответствии с правилами ст. 130 ГК РФ, вещи, не относящиеся к недвижимости, признаются движимым имуществом. Регистрация прав на движимые вещи не требуется, кроме случаев, указанных в законе.

Право собственности является гражданско-правовой категорией, в связи с чем и общие основания его перехода от одного лица к другому и его приобретения также установлены положениями гражданского законодательства.

В соответствии со ст. 136 ГК РФ поступления, полученные в результате использования имущества (плоды, продукция, доходы), принадлежат

лицу, использующему это имущество на законном основании, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или договором об использовании этого имущества.

Право собственности на отходы в соответствии с ч. 2 ст. 218 ГК РФ может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества. В данном случае происходит добровольное отчуждение права собственности на отходы одной стороной и добровольное приобретение его другой стороной сделки. При этом, учитывая существующие ограничения оборота отходов I–IV классов опасности, их отчуждение и переход от одного лица к другому должны осуществляться при соблюдении ряда существенных условий, предусмотренных законодательством.

Исключение с 01.01.2015 из ст. 4 Закона № 89-ФЗ нормы о том, что собственник отходов I–IV классов опасности вправе отчуждать эти отходы в собственность другому лицу, а также передавать ему, оставаясь собственником, право владения, пользования или распоряжения этими отходами, если у такого лица имеется лицензия на обращение с отходами не меньшего класса опасности, должно было юридически упростить процесс отчуждения отходов на основании гражданско-правовых сделок и стимулировать развитие деятельности по сбору и утилизации отходов. Более того, отсутствие законодательно закрепленной необходимости какой-либо

регистрации сделок (в частности, договоров купли-продажи) с таким видом движимого имущества, как отходы производства и потребления, подразумевает фактическое отсутствие какой-либо формы государственного контроля и надзора за осуществлением сделок с отходами.

Однако существующие правовые условия и ограничения как для отчуждения, так и для приобретения различного рода отходов (лом и отходы черных и цветных металлов, макулатура, стеклотара и т. д.) в ходе осуществления деятельности по их сбору, а также сложная система отчетности и налогообложения лиц, осуществляющих указанную деятельность, не создали в итоге условий для упрощения гражданско-правового оборота отходов.

«Первичному» собственнику (образователю) отходов следует помнить, что передача права собственности на отходы (в том числе по договорам купли-продажи) либо права владения или пользования ими не уменьшает их количество и степень их вредного воздействия на природу и плата за негативное воздействие на окружающую среду (далее – НВОС) при размещении отходов подлежит исчислению и внесению именно им, вне зависимости от факта передачи другим лицам права собственности или иного права на размещенные отходы (п. 1 ст. 16.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ, далее – Закон № 7-ФЗ), за исключением ситуации с ТКО, где плательщиком является

оператор или регоператор, осуществляющий их размещение.

Таким образом, отходы любого класса опасности могут отчуждаться их первоначальными собственниками третьим лицам при условии соблюдения правил, установленных действующим законодательством. При этом обязанность по исчислению и внесению платы за НВОС при размещении отходов будет сохраняться за их первоначальным собственником, даже в случае если их отчуждение произошло для целей дальнейшей утилизации (п. 5 ст. 16.3 Закона № 7-ФЗ). Собственникам отходов следует иметь в виду, что отчуждение права собственности на отходы лицам, осуществляющим их последующую утилизацию и производство товаров, фактически не освобождает образователя отходов, являющегося их первоначальным собственником, от обязанности внесения за них платы за НВОС, что не только следует из законодательства, но и фактически подтверждается актуальной судебной практикой. Данные условия должны стимулировать образователей отходов к осуществлению их утилизации (для чего и предназначается механизм расширенной ответственности производителя/импортера), производству из них продукции и товаров и их последующей реализации. ♻️

*Н. С. Беляева, генеральный директор юридической компании «Дельфи», заместитель председателя Комитета по экологии «Деловой России»*

## СОБЫТИЯ ■ ФАКТЫ

### МИНПРОМТОРГ ЗАПУСКАЕТ МАСШТАБНЫЙ ЭКСПЕРИМЕНТ ПО ПРИЕМУ УПАКОВКИ В МАГАЗИНАХ

Минпромторг подготовил дорожную карту мероприятий по приему потребительской упаковки в торговых объектах.

В IV квартале текущего года ведомство планирует представить в правительство список потребительской тары, которая пригодна для массового сбора, последующей переработки и повторного использования. В тот же срок Минпромторг проанализирует возможность производства

в России оборудования по приему потребительской тары, о чем также доложит в Правительство РФ.

В I квартале 2020 г. будет подготовлена нормативная база для эксперимента по приему потребительской тары в торговых объектах, а также список участников. Под эксперимент необходимо изменить некоторые СанПиН. За реализацию этого этапа помимо Минпромторга будут

отвечать Роспотребнадзор, Минприроды и Ассоциация компаний розничной торговли (АКОРТ).

Эксперимент продлится до конца 2020 г. В I квартале 2021 г. Минпромторг, Минприроды и АКОРТ проанализируют его результаты, во II квартале проработают вопрос о целесообразности сбора потребительской тары, затем доложат о результатах Правительству РФ.