

КАКИЕ ТРЕБОВАНИЯ ПРЕДЪЯВЛЯЕТ К НАМ ГОСУДАРСТВО?

П. Н. Рудяков, менеджер по техническому регулированию «Самсунг Электроникс Рус Компани»

Многие компании, хотели бы исполнять РОП самостоятельно, утилизируя свои товары после утраты ими потребительских свойств. Но существуют большие риски непризнания актов об утилизации и инициирования судебных процессов с необходимостью уплатить экосбор в полном размере. Это связано с достаточно сложной структурой требований к поставщикам услуг по утилизации и оформлению актов об утилизации. В 2018 году появилась судебная практика, касающаяся РОП, которая показала основные риски и формулирует новый вектор сил, влияющих на самостоятельное исполнение РОП.

Все бы было очень просто в этом мире, если бы отвечать приходилось только за себя.

Закон РФ № 89-ФЗ, устанавливающий расширенную ответственность импортеров и производителей, позволяет им осуществлять утилизацию отходов от продукции и упаковки, реализованных ими на рынке, либо уплачивать экологический сбор в бюджет. Если вначале компании выбирали преимущественно путь уплаты сбора, то с течением времени отмечалось все больше попыток заниматься утилизацией самостоятельно. К сожалению, этот опыт не всегда успешен, так как требования законодательства неоднозначны и, чтобы не стать нарушителем, требуется такое глубочайшее знание экологического законодательства, которым не всегда обладают экологи предприятий.

Существуют три основные опции самостоятельного осуществления утилизации: выстроить собственную инфраструктуру по сбору и утилизации, нанять стороннюю организацию либо вступить в специализированную ассоциацию, которая занимается утилизацией.

В любой из опций конечным результатом работ по утилизации является так называемый акт утилизации. Но наличие акта не гарантирует, что его примет надзорный орган в лице Росприроднадзора РФ. Если акт утилизации не будет признан, компании придется уплатить в бюджет

экологический сбор, а деньги, уплаченные за услуги по утилизации, придется истребовать назад с контрагента, скорее всего, через суд и с большими задержками. Подобный сценарий развития событий весьма реален, о чем свидетельствует судебная практика. Утвержденного или даже рекомендованного перечня критериев проверки контрагентов нет, так что компаниям приходится тратить очень много усилий, методом проб и ошибок отыскивая пути самостоятельного выполнения нормативов утилизации.

Существуют как явные требования, установленные законом напрямую, так и неформализованные требования к утилизаторам, невыполнение которых может повлечь за собой отказ органа надзора признать акт об утилизации. Неформализованные требования обычно не указаны в нормативных актах, а связаны с текущей позицией надзорных органов либо методикой проведения проверок.

Явные требования, напрямую упомянутые в законодательстве:

- обязанность заключать договоры о выполнении нормативов утилизации только с лицами (ассоциациями), занимающимися утилизацией (п. 4 ст. 24.2 закона № 89-ФЗ);
- требование наличия у контрагента лицензии на утилизацию от-

ходов I–IV классов опасности;

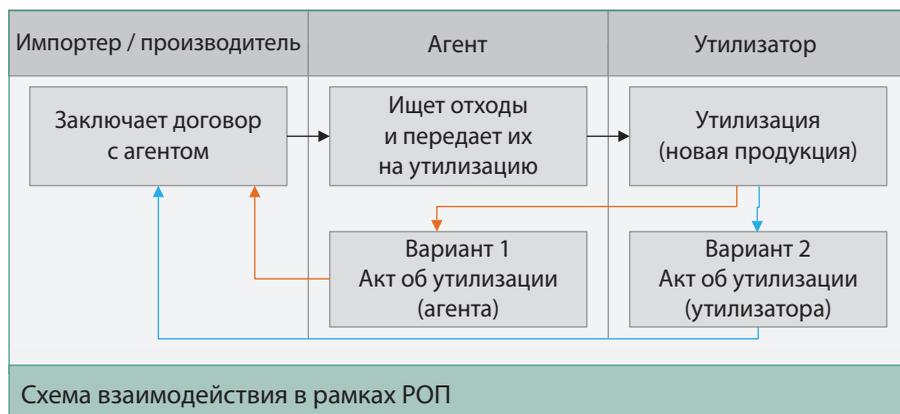
- наличие положительного заключения государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) на технологию (для новых технологий);
- контрагент не должен заниматься деятельностью по утилизации ТКО (п. 4 ст. 24.2 закона № 89-ФЗ).

Неформализованные требования:

- для отходов V класса опасности конечные продукты утилизации должны соответствовать ГОСТ 30772-2001;
- не должно быть несоответствий и разночтений в форме 2-ТП (отходы) и в журнале учета отходов;
- технология утилизации не должна включать даже частичное сжигание или захоронение и т. д.

Несоблюдение изложенных требований часто приводит к судебным делам и непризнанию актов утилизации. Завершено уже как минимум девять административных процессов, связанных с оспариванием актов утилизации. В абсолютном большинстве случаев суд встает на сторону Росприроднадзора.

Рассмотрим одно из явных требований к утилизаторам. Согласно ст. 24.2 закона № 89-ФЗ обеспечение выполнения нормативов утилизации можно поручать лицу, которое осуществляет утилизацию отходов. Фактически это значит, что для отходов I–IV классов опасности в качестве подрядчика



надо выбирать компанию, обладающую лицензией на утилизацию. Если компания с лицензией на обработку или вообще без лицензии выдаст акт об утилизации, это будет означать, что она занималась деятельностью, на которую у нее не было лицензии. В ряде судебных дел ситуация выглядела таким образом: импортер (производитель) нанял компанию-агента, которая собрала отходы, передала их на утилизацию и выдала акт об утилизации. Но данная компания не осуществляла утилизацию, так как не имела лицензии, соответственно и акт этой компании является недействительным (см. рисунок). Как вариант: акт об утилизации был оформлен от лица компании-утилизатора, но договорных отношений у производителя/импортера с ней не было. Данная ситуация устраняется заключением трехстороннего договора.

По поводу требования о наличии у утилизатора положительного заключения ГЭЭ на технологию судебных дел пока не было. Скорее всего, это связано с тем, что под РОП в основном подпадают отходы III–V классов опасности, а используемые для их утилизации технологии в большинстве случаев не требуют прохождения ГЭЭ.

Не подтверждена пока судебной практикой, но очень интересна «спящая» норма о том, что нанимаемый контрагент не может заниматься утилизацией ТКО. Это очень специфическое требование, вытекающее из п. 4 ст. 24.2 закона № 89-ФЗ. На практике едва ли не любые отходы можно при желании и в зависимости от ситуации в рамках ФККО подвести под понятие ТКО.

А теперь рассмотрим одно из неявных требований. Очень интерес-

ные судебные дела связаны с отходами V класса опасности (бумага, картон и т. п.). Например, в деле об административном правонарушении № А44-7947/2018 от 06.12.2018 Арбитражный суд Новгородской области посчитал, что дробление и прессование бумаги является обработкой, а не утилизацией. Тот факт, что фактически создается товарная продукция, которая реализуется на заводы по производству картонных изделий, в расчет принят не был. Суд сослался на пп. 5.32 и 5.34 ГОСТ 30772-2001 «Ресурсосбережение». В ГОСТе поясняется, что изменение физического, химического или биологического состояния отходов – это обработка. Утилизацией признается возврат отходов в производственный цикл, например «жестяных банок – в производство стали, макулатуры – в производство бумаги и картона». Несмотря на то что ГОСТ 30772-2001 является добровольным для применения, суды применяют его нормы при вынесении решений о непризнании актов об утилизации. При таком подходе к толкованию термина «утилизация» акт об утилизации будет принят только в том случае, если лицо, его выдавшее, сделает из макулатуры картонную коробку, то есть таким лицом может быть только целлюлозно-бумажный завод.

Еще одно неявное требование связано с позицией Росприроднадзора касательно сжигания и захоронения. В разъяснительных письмах указанная надзорная служба пояснила, что сжигание не считается утилизацией. На конференциях данный тезис получил дальнейшее развитие и было сказано, что даже частичное

сжигание или захоронение в рамках утилизации повлечет за собой непризнание акта об утилизации. При этом едва ли не любой технологический цикл утилизации предусматривает сжигание или же захоронение так называемых хвостов – остаточных отходов. Абсолютно безотходных технологий утилизации очень мало, особенно если говорить об отходах сложного состава, таких как ОЭО. Таким образом, даже наличие у предприятия-контрагента лицензии именно на утилизацию не гарантирует, что акт об утилизации будет признан.

ВЫВОДЫ

Даже специалисты не могут предусмотреть все возможные случаи, в которых акт об утилизации может быть не признан. Начала формироваться судебная практика, которая не всегда однозначна, к тому же выстраивание механизма РОП с опорой на судебную практику не идет на пользу всем участникам процесса, как и развитию самого механизма в целом. Органы надзора тратят время на ведение судебных процессов, а многие компании, которые хотели бы заниматься самостоятельным выполнением нормативов утилизации, опасаются стать фигурантами судебных дел и ждут прояснения ситуации.

Потенциальное число субъектов регулирования составляет не менее 600 тыс. компаний. Учитывая, что целью является вовлечение максимального числа участников в процесс самостоятельного выполнения нормативов утилизации, было бы полезно провести на площадке Минприроды РФ широкое обсуждение со всеми участниками рынка утилизации тех критериев, которым должны соответствовать компании-утилизаторы и выдаваемые ими акты об утилизации. Результатом такого обсуждения могли бы стать методические рекомендации, описывающие основные критерии выбора утилизаторов. Открытый диалог позволит не перегружать судебную систему и повысить общую осведомленность участников рынка о том, какие требования к ним предъявляет государство. ♻️