

Правовые основы нормирования обращений с опасными отходами производства и потребления

В настоящее время правовое регулирование установления нормативов и лимитов в сфере обращения с опасными отходами производства и потребления осуществляется:

– Федеральным законом от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»¹;

– Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)»²;

– Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»³;

– постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации»⁴;

– приказом Министерства природных ресурсов России от 11 марта 2002 г. № 115 «Об утверждении методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» (зарегистрирован в Минюсте России 9 июля 2002 г. № 3553)⁵;

* Преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Поволжского (г. Саратов) юридического института (филиала) Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации.

** Специалист Поволжского кадастрового центра «Земля», аспирант Самарской государственной областной академии (Наяновой).

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 26, ст. 3009; 2009. № 1, ст. 17.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33, ст. 3436; 2006. № 1, ст. 17.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2, ст. 133.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 22, ст. 2581; 2010. № 5, ст. 538.

⁵ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2002. № 30.

— приказом Минприроды России от 25 февраля 2010 г. № 50 «О порядке разработки и утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» (зарегистрирован в Минюсте России 9 июля 2002 г. № 3553)¹.

Нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, иных нормативов в области охраны окружающей среды, а также государственных стандартов и иных нормативных документов в областях хозяйствования и охраны окружающей среды² (ст. 19 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

В целях обеспечения охраны окружающей среды и здоровья человека, уменьшения количества отходов применительно к индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, осуществляющим деятельность в области обращения с отходами, устанавливаются нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.

Полномочиями по установлению лимитов на размещение производственных отходов, согласно Положению о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, обладает Ростехнадзор и его территориальные органы³. Лимиты на размещение отходов, разрабатываемые в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую природную среду, количеством, видом и классами опасности образующихся отходов и площадью (объемом) объекта их размещения, устанавливают предельно допустимое количество отходов конкретного вида, которые разрешается размещать определенным способом на установленный срок в объектах размещения отходов с учетом экологической обстановки на данной территории. Норматив образования отходов определяет установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции. Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов их размещения (далее — НООЛР) определяется Постановлением Правительства РФ от 16 июня 2000 г. № 461 «О правилах разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение»⁴.

Нормативы образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение согласно ст. 22 Федерального закона «Об охране окружающей среды» являются нормативами допустимого воздействия на окружающую среду. Ввиду того что лимиты на размещение отходов разрабатываются в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую природную среду можно сделать вывод о том, что лимиты разрабатываются в соответствии с иными предусмотренными ст. 22 Федерального закона «Об охране окружающей среды» нормативами предельно допустимых воздействий на окружающую природную среду. К ним относятся:

- нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов;
- нормативы допустимых физических воздействий (количество тепла, уровни шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей и иных физических воздействий);

¹ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2002. № 30.

² См.: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» — ст. 19 // Российская газета от 12 января 2002 г.

³ См.: Положение о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору: утв. постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 401 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 32, ст. 3348; 2006. № 52, ч. 3, ст. 5587.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 26, ст. 2772; 2007. № 36, ст. 4385.

- нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды;
- нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду;
- нормативы иного допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, устанавливаемые законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в целях охраны окружающей среды.

Для установления НООЛР индивидуальные предприниматели и юридические лица предоставляют в территориальные органы Ростехнадзора ряд документов, в частности, заявление об установлении НООЛР, форма которого установлена нормативным актом Ростехнадзора; проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее – ПНООЛР).

Приказом Министерства природных ресурсов от 11 марта 2002 г. № 115 утверждены методические указания для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность (приступающих к осуществлению деятельности) в области обращения с отходами по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее – Методические указания).

При разработке ПНООЛР учитываются: экологическая обстановка на данной территории; предельно допустимые вредные воздействия отходов, предполагаемых к размещению, на окружающую среду; наличие имеющихся технологий переработки отхода данного вида, которые включены в банк данных о технологиях использования и обезвреживания отходов, являющийся составной частью государственного кадастра отходов.

ПНООЛР для объекта хранения отходов разрабатывается с учетом: площади и вместимости объекта хранения отходов; сохранности у размещаемого отхода полноценных свойств вторичного сырья; экономической целесообразности формирования транспортной партии для вывоза размещаемых отходов.

ПНООЛР для объекта захоронения отходов разрабатывается с учетом: количества предполагаемых к захоронению отходов (с разбивкой по годам) в соответствии с проектными данными объекта захоронения отходов; вместимости объекта захоронения отходов; расчетного срока эксплуатации объекта захоронения отходов; иных характеристик объекта захоронения отходов.

В случае наличия у индивидуальных предпринимателей и юридических лиц нескольких объектов размещения отходов, отдельно расположенных на территории одного субъекта Российской Федерации, ПНООЛР разрабатывается по каждому объекту отдельно. Подробное описание каждого раздела ПНООЛР содержится в названных Методических указаниях (пп. 5–8).

Для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц непромышленной сферы разработка ПНООЛР по решению территориального органа Минприроды России может осуществляться по упрощенной форме (п. 9 Методических указаний).

По упрощенной форме ПНООЛР разрабатывается в случае образования у индивидуальных предпринимателей и юридических лиц отходов V, IV, III классов опасности для окружающей природной среды, а также отходов I класса опасности для окружающей природной среды, представленных только люминесцентными лампами, в следующих случаях:

- если суммарное количество отходов не превышает 30 т в год;
- масса отходов III класса опасности для окружающей природной среды не превышает 1 % от общей массы образующихся отходов;
- отдельно предусмотрен порядок сбора и экологически безопасного размещения люминесцентных ламп.

Упрощенная форма ПНООЛР включает следующие разделы:

- общие сведения об индивидуальном предпринимателе или юридическом лице;
- перечень, состав и физико-химические характеристики отходов, образующихся в результате деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица;
- схему операционного движения отходов.

Помимо вышеперечисленных документов в территориальный орган уполномоченного органа для установления НООЛР юридические лица и индивидуальные предприниматели предоставляют копию лицензии на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов), а также копию лицензии на пользование участками недр для целей захоронения токсичных и иных опасных отходов.

Территориальные органы в срок, не превышающий 30 рабочих дней с даты приема заявления и документов, принимают решения об установлении НООЛР либо об отказе в их установлении (с мотивированным обоснованием), который может быть обжалован в установленном законом порядке. В случае принятия соответствующего решения территориальные органы утверждают НООЛР. Основанием для отказа в установлении НООЛР является представление указанных заявления и документов не в полном объеме либо наличие в их составе искаженных сведений или недостоверной информации. В случае выявления оснований для отказа в установлении нормативов и лимитов территориальные органы уполномоченного органа в 5-дневный срок с даты приема заявления в письменной форме уведомляют об этом индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

Лимиты на размещение отходов устанавливаются сроком на 5 лет при условии ежегодного подтверждения индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами неизменности производственного процесса и используемого сырья. Форма данного подтверждения определена в Методических указаниях. При отсутствии такого подтверждения до окончания отчетного года деятельность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в области обращения с отходами может быть ограничена, приостановлена или прекращена. Лимиты на размещение отходов устанавливаются на срок действия лицензии по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов. Лимиты на размещение отходов для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность в области обращения с отходами на Байкальской природной территории, пересматривается ежегодно. Лимиты устанавливаются в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую природную среду территориальными органами Ростехнадзора, которые выдают документ об утверждении НООЛР. Форма бланка документа об утверждении НООЛР устанавливается Ростехнадзором.

Документ об утверждении НООЛР подлежит переоформлению в случае изменения сведений, содержащихся в заявлении. Переоформление документа допускается при условии неизменности производственного процесса и используемого сырья и только в период действия установленных НООЛР (не должен превышать срок действия установленных НООЛР). Форма заявления на переоформление и на выдачу дубликата установлена Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору.