

УДК 349.6

Мухачёва П.А., студентка 4 курса

Московский государственный юридический университет (МГЮА)

Россия, г. Киров

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОБЕЗВРЕЖИВАНИЮ И РАЗМЕЩЕНИЮ ОТХОДОВ ПЕРВОГО – ЧЕТВЕРТОГО КЛАССА ОПАСНОСТИ

Аннотация. Статья посвящена исследованию проблем в области лицензирования деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I-IV класса опасности. В содержании статьи разбирается алгоритм лицензирования и проблемы лицензирования, существующие в этой отрасли.

Ключевые слова: лицензирование, обезвреживание, размещение, отходы I-IV классов, алгоритм действий.

Annotation. The article is devoted to the study of problems in the field of licensing activities for the neutralization and disposal of wastes of I-IV hazard class. The content of the article deals with the licensing algorithm and licensing problems that exist in this industry.

Keywords: licensing, neutralization, disposal, waste of I-IV classes, algorithm of actions.

Лицензирование как инструмент управления исторически выполняло две основные функции – фискальную и регуляторную. Фискальная функция со временем преобразовалась в существующий ныне в большинстве стран мира налог на «вмененный доход». Существовало выражение «купить лицензию», т.е. иметь лицензию должны были мелкие торговцы, лавочники, ремесленники и др. «индивидуальные предприниматели», что позволяло охватить их

системой налогообложения (т.к. плата за лицензию по смыслу и по своему размеру выполняла роль единого налога).

Регуляторная функция не утратила своего значения, поскольку она заключается в установлении на уровне государства определенных требований к процессам производства или к конкретным производителям исходя из необходимости обеспечения безопасности государства, охраны жизни и здоровья населения, охраны окружающей среды, защиты определенных экономических интересов.

Согласно ст.2 ФЗ РФ от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» определяются цели, задачи лицензирования отдельных видов деятельности:

1) Лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде;

2) Задачами лицензирования отдельных видов деятельности являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, требований, которые установлены ФЗ-99, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ;

3) Регулирование видов деятельности, предусмотренных ч.1 ст.12 ФЗ-99, не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием¹.

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, занимающихся в сфере обращения с отходами, подлежит лицензированию.

Согласно ст.9 ФЗ РФ № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» лицензируется деятельность:

¹ Российская Федерация. Законы. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»: текст с изм. и доп. вступ. в силу с 02.07.2021: [принят Государственной Думой 22 апреля 2011 года; одобрен Советом Федерации 27 апреля 2011 года] – Москва, 2021. – Доступ из правовой системы КонсультантПлюс. Текст: электронный

1. Обезвреживание – обработка отходов, в том числе сжигание и обеззараживание отходов на специализированных установках, в целях предотвращения вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду;

2. Размещение отходов – хранение и захоронение отходов:

3. Сбору, транспортированию, обработке, утилизации,

4. Индивидуальный предприниматель или юридическое лицо не вправе осуществлять деятельность на конкретном объекте обезвреживания отходов и (или) объекте размещения отходов I - IV классов опасности, если на этом объекте уже осуществляется деятельность по обезвреживанию и (или) размещению отходов I - IV классов опасности другим индивидуальным предпринимателем или другим юридическим лицом, имеющими лицензию на указанную деятельность.²

В соответствии с п.30 ч.1 ст.12 ФЗ РФ от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (ред. от 02.07.2021 г.) «деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I-IV классов опасности» подлежит лицензированию³.

Алгоритм действий получения лицензии следующий.

1. Необходимо определить с какими отходами производства и потребления и какие виды деятельности будут осуществляться. Например, в учреждении функционирует котельная на твердом топливе (уголь), имеется сельскохозяйственный участок с разведением крупного рогатого скота, а также автомобильный парк.

2. Необходимо определить из числа сотрудников и работников учреждения лиц, ответственных за обращение с данными отходами

² Российская Федерация. Законы. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»: текст с изм. и доп. вступ. в силу с 02.07.2021: [принят Государственной Думой 22 мая 1998 года: одобрен Советом Федерации 10 июня 1998 года] – Москва, 2021. – Доступ из правовой системы КонсультантПлюс. Текст: электронный

³ Российская Федерация. Законы. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»: текст с изм. и доп. вступ. в силу с 02.07.2021: [принят Государственной Думой 22 апреля 2011 года: одобрен Советом Федерации 27 апреля 2011 года] – Москва, 2021. – Доступ из правовой системы КонсультантПлюс. Текст: электронный

производства и потребления, а также лиц, осуществляющих допуск к работе с отходами.

3. После прохождения профессиональной подготовки, подтвержденной документом о профессиональной подготовке или удостоверением о повышении квалификации на право работы с отходами I–IV классов опасности, необходимо издать приказ по учреждению о назначении ответственных лиц по обращению с отходами производства и потребления.

4. Необходимо разработать локальные документы, регламентирующие данную деятельность на каждый заявленный вид отхода.

5. Необходимо организовать содержание и эксплуатацию сооружений, зданий и оборудования в соответствии с требованиями технических регламентов, законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологических правил.

6. Необходимо подготовить документацию, подтверждающую право собственности на все инструменты, оборудование, сооружения, здания и земельные участки, которые будут использоваться в заявляемой деятельности по обращению с отходами.

7. Подготовить пояснительную записку по организации деятельности с заявляемыми отходами I–IV классов опасности, приложить вышеперечисленную исходную нормативную документацию, подготовить заявление и направить все материалы на получение санитарно-эпидемиологического заключения.

8. Необходимо оплатить государственную пошлину. Согласно подп. 92 п. 1 ст. 333.33 Налогового Кодекса РФ за предоставление лицензии уплачивается государственная пошлина в размере 7500 рублей⁴.

9. После получения санитарно-эпидемиологического заключения необходимо подготовить заявление о предоставлении лицензии с

⁴ Российская Федерация. Законы. Налоговый Кодекс РФ: текст с изм. и доп. вступ. в силу с 01.10.2021: [принят Государственной Думой 19 июля 2000 года; одобрен Советом Федерации 26 июля 2000 года] – Москва, 2021. – Доступ из правовой системы КонсультантПлюс. Текст: электронный

приложением соответствующих документов и направить в лицензирующий орган. Перечень документов, предоставляемых совместно с заявлением о предоставлении лицензии, указан в Положении.

10. В случае положительного решения о выдаче лицензии лицензирующим органом будет издано распоряжение о проведении лицензионного контроля. При проведении лицензионного контроля обязателен выезд специалистов лицензирующего органа в учреждение для проверки достоверности представленной информации. Результатом проведения мероприятий по лицензированию деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов производства и потребления I–IV классов опасности станет не только соблюдение учреждениями требований природоохранного законодательства, но и обеспечение эффективного участия в решении задач, связанных с охраной окружающей среды и экологически безопасного обращения с отходами⁵.

Проанализировав вопросы, наиболее часто задаваемые участниками деятельности в области обращения отходов на сайтах (включая журналы правовой системы Консультант Плюс)⁶, можно прийти к выводу, что юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям требуются разъяснения по вопросу, какие виды деятельности с отходами необходимо лицензировать.

Отдельно хотелось бы обратить внимание на ту категорию лицензиатов, которые подают документы с целью исполнения функций регионального оператора по транспортировке ТКО, либо планируют осуществлять аналогичную деятельность в рамках тендера от регионального оператора. Для данных категорий лиц помимо установленных законодательно критериев имеет значение наличие актуальной базы потребителей услуг для корректной

⁵ Черниенко, Г.П. Особенности лицензирования деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов производства и потребления I–IV классов опасности в учреждениях ФСИН России / Г.П. Черниенко - Текст электронный // Преступление, наказание, исправление: сборник тезисов и выступлений: 2019, в 10ти томах. – С. 356-361.

⁶ Абросимов, Д. Вопрос-ответ/ Д. Абросимов- Текст электронный// Прогосзаказ.рф. 2020. N 1.

договорной работы, а также работы по взысканию задолженности за оказанные услуги. Считаем, что следует рассмотреть вопрос законодательного урегулирования передачи органами МСО искомых данных лицу, получившему лицензию. В качестве возможного критерия для урегулирования данного вопроса предлагаем заявителям заключить соглашение о передаче баз данных после получения статуса регионального оператора на стадии получения лицензии. Заключению данного соглашения будет предшествовать проверка администрацией МО условий для соблюдения законодательства о персональных данных у потенциального лицензиата - регионального оператора, а также исключит вопросы контролирующих органов об источнике наличия персональных данных у представителя услуг.

Интересен тот факт, что срок оформления лицензии согласно ч. 1 ст. 14 Федерального закона N 99-ФЗ должен составлять не более 45 рабочих дней. При этом в Федеральном законе N 99-ФЗ не указано, в каком нормативном правовом акте и каким органом гос. власти данный срок должен быть установлен.

В Положении о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 26.12.2020 N 2290 "О лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности", срок оформления лицензии не регламентирован.⁷

Получается, что ФЗ РФ № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» является основным для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих свою деятельность в сфере обращения с

⁷ Российская Федерация. Правительство. О лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности: Постановлением Правительства РФ от 26.12.2020 N 2290 – Доступ из правовой системы КонсультантПлюс. Текст: электронный

отходами. Ст. 9 данного закона определяет виды деятельности с отходами, подлежащими лицензированию (сбор, использование, транспортирование, размещение, обезвреживание) ссылаясь на ФЗ от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». Однако п. 30 ч. 1 ст. 12 ФЗ РФ от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» определяет «обезвреживание и лицензирование» как виды деятельности с отходами, подлежащими лицензированию. Во избежание путаницы, следует внести поправки в ст. 9 ФЗ РФ № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»:

1) В названии статьи – лицензирование деятельности по обезвреживанию и размещению отходов;

2) В тексте статьи – лицензирование деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I-IV классов опасности осуществляется в соответствии с ФЗ РФ от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Данные поправки облегчат работу юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере обращения с отходами⁸.

В проектной документации по оценке воздействия на окружающую среду на объект размещения отходов «20-18-ОВОС-1» г. Кирова уделяется недостаточное внимание учету внешнего воздействия на безопасное обезвреживание и размещение отходов. Ввиду этого в результате возникновения аварийных ситуаций усиливается негативное воздействие на экологическую обстановку, что не учитывается при выдаче лицензий на данные виды объектов.

Например, на полигоне Лубягино в Кировской области 7 июля 2021 года

⁸ Анплеев, Ю. А. Лицензирование деятельности по обращению с отходами в связи с принятием ФЗ РФ от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» Ю.А. Анплеев - Текст: электронный// *Новый университет. 2012. № 9 (19)* - Научная электронная библиотека eLIBRARY.RU – с.37-41

происходила серия пожаров⁹. Предположительно, причиной возгорания было незаконное проникновение на территорию полигона неустановленных лиц с целью получения доступа к отходам и извлечения из некоторых из них (например, проводов) сплавов металлов, которые можно сдать в металлолом. Однако из-за нарушения данными лицами режима доступа к объекту захоронения происходил обжиг лома черного и цветного металлов, в результате чего создалась пожароопасная ситуация на всем полигоне. Охраны на объекте не было, хорошего высокого забора тоже. Оградительная проволока была перерезана в нескольких местах.

Для предотвращения подобных ситуаций считаем необходимым при лицензировании данных видов деятельности усилить контроль за обеспечением режима доступа к объекту захоронения.

Предлагаем следующие варианты защитных мер:

1. Обязать лицензиата обладать охраной на объекте с обязательными повышенными требованиями к физической подготовке и развитой мускулатуре.

2. Обязать лицензиата устанавливать ограждение на территории объекта по размещению и обезвреживанию отходов в соответствии с п.5.4 ГОСТа «Р 57278-2016 Ограждения защитные. Классификация. Общие положения.»¹⁰

3. Обязать соблюдать требования и установить проверки указанных требований в течение всего времени действия лицензии раз в год.

Также следует обратить внимание на изменения, которым подверглись форма и содержание заявления о предоставлении лицензии. Так, теперь перечень конкретных видов отходов I - IV классов опасности и перечень работ, составляющих деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению данных видов отходов, должны

⁹ информационный портал newsler.ru - URL <https://www.newsler.ru/incidents/2021/06/07/poyavilis-foto-s-mestapozhara-na-musornom-poligone-v-lubyagino> (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ: 21.09.2021) – Режим доступа: свободный. – Текст: электронный

¹⁰ Российская Федерация. Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии: приказ от 22 ноября 2016 г. N 1742-ст. – Доступ из правовой системы КонсультантПлюс. Текст: электронный

быть указаны непосредственно в заявлении о предоставлении лицензии, а не в приложении к заявлению, как это было раньше.

Отметим, что предъявляемые в большинстве стран мира к хозяйствующим субъектам требования о максимизации использования отходов, могут сопровождаться соответствующими природоохранными условиями, но не отягощаются дополнительными требованиями о получении каких-либо разрешений (лицензий).

Список литературы:

1. Российская Федерация. Законы. Налоговый Кодекс РФ: текст с изм. и доп. вступ. в силу с 01.10.2021: [принят Государственной Думой 19 июля 2000 года: одобрен Советом Федерации 26 июля 2000 года] – Москва, 2021. – Доступ из правовой системы Консультант Плюс. Текст: электронный.

2. Российская Федерация. Законы. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»: текст с изм. и доп. вступ. в силу с 02.07.2021: [принят Государственной Думой 22 мая 1998 года: одобрен Советом Федерации 10 июня 1998 года] – Москва, 2021. – Доступ из правовой системы Консультант Плюс. Текст: электронный.

3. Российская Федерация. Законы. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»: текст с изм. и доп. вступ. в силу с 02.07.2021: [принят Государственной Думой 22 апреля 2011 года: одобрен Советом Федерации 27 апреля 2011 года] – Москва, 2021. – Доступ из правовой системы Консультант Плюс. Текст: электронный.

4. Российская Федерация. Правительство. О лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности: Постановлением Правительства РФ от 26.12.2020 N 2290 – Доступ из правовой системы Консультант Плюс. Текст: электронный.

5. Российская Федерация. Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии: приказ от 22 ноября 2016 г. N 1742-ст. – Доступ из правовой системы КонсультантПлюс. Текст: электронный.

6. Анплеев, Ю.А. Лицензирование деятельности по обращению с отходами в связи с принятием ФЗ РФ от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» / Ю.А. Анплеев - Текст: электронный// *Новый университет. 2012. № 9 (19) - Научная электронная библиотека eLIBRARY.RU – с.37-41.*

7. Информационный портал newsler.ru - URL <https://www.newsler.ru/incidents/2021/06/07/poyavilis-foto-s-mesta-pozhara-na-musornom-poligone-v-lubyagino> (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ: 21.09.2021) – Режим доступа: свободный. – Текст: электронный.

8. Черниенко, Г.П. Особенности лицензирования деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов производства и потребления I–IV классов опасности в учреждениях ФСИН России / Г.П Черниенко - Текст электронный // Преступление, наказание, исправление: сборник тезисов и выступлений: 2019, в 10ти томах. – С. 356-361.

9. Абросимов, Д. Вопрос-ответ/ Д. Аброксимов- Текст электронный// Прогосзаказ.рф. 2020. N 1.