

ОПАСНЫЙ ЗАКОН ОБ ОПАСНЫХ ОТХОДАХ

*Е. П. Янин, к. г.-м. н., председатель Научно-технического совета
НП «Ассоциация предприятий
по обращению с ртутьсодержащими
и другими опасными отходами» (НП «АРСО»)*



В СМИ появляются сообщения о проекте Федерального закона «О внесении изменений в ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и ФЗ «Об отходах производства и потребления» в части утилизации отходов I и II классов опасности. Как правило, эти сообщения носят оптимистический характер, но разберемся, есть ли повод для оптимизма.

Как гласят новостные ленты, Минприроды России подготовило поправки к законодательству, согласно которым госкорпорации «Росатом» передается право создать единого федерального оператора (ЕФО) по обращению с отходами I и II классов опасности (далее – отходы). Решение принято с учетом успешного опыта «Росатома» в реализации государственной политики в области обращения с радиоактивными отходами, а также наличия у «Росатома» современных технологий комплексного обращения с опасными отходами при развитой управленческой и производственной инфраструктуре. Законопроект предполагает утверждение уполномоченным федеральным органом исполнительной власти порядка обращения с отходами, разработку и утверждение федеральной схемы обращения с ними. Промышленные предприятия, в процессе деятельности которых образуются отходы, должны обезвреживать их самостоятельно либо заключать договоры с ЕФО. Для определения стоимости услуг ЕФО по обращению

с отходами предлагается применить к нему тарифное регулирование в целях обеспечения возврата инвестиций в строительство объектов по переработке опасных отходов. Законопроект предполагает развитие государственно-частного партнерства в данной сфере, а предлагаемая схема управления не приведет к монополизации на рынке. Частные предприятия по-прежнему будут работать, но при этом отчитываться перед ЕФО. Сообщалось также о том, что государство профинансирует из федерального бюджета строительство 7–8 комплексов по обезвреживанию и размещению опасных отходов, прямое бюджетное финансирование ЕФО составит от 20 до 37 млрд руб. (суммы, сопоставимые с годовым бюджетом ряда субъектов РФ).

Прежде всего отметим, что к опасным отходам относятся не только «приборы и устройства, содержащие ртуть, и аккумуляторные батареи», как утверждается в СМИ. Федеральный классификационный каталог отходов (ФККО), постоянно пополняемый, на момент написания настоящей статьи насчитывает

более 260 видов отходов I и II классов опасности. Ртутьсодержащих отходов в ФККО внесено 25 видов, причем они образуются не только у индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, но и у населения. В законопроекте нет ни слова о том, как ЕФО будет обращаться с опасными отходами, образующимися в коммунальном секторе. Повторяемое в СМИ утверждение, что «только вместе с перегоревшими лампами в окружающую среду попадает 10 т ртути ежегодно», не соответствует действительности. Такого количества ртутных ламп (10 т ртути – это порядка 1 млрд ртутных ламп), ежегодно выходящих из строя, в России просто нет. Цифра завышена, как минимум, на порядок. К тому же существенная часть вышедших из строя ртутных ламп в нашей стране собирается и обезвреживается.

Предлагаемый законопроект не имеет никакого отношения к утилизации отходов I и II классов опасности. Он посвящен совершенно иному – созданию монополиста в сфере обращения с отходами. Кстати, слово «утилизация» в законопроекте ис-

пользуется всего три раза, причем два раза – в контексте «утилизация ядерного оружия» и один раз в контексте «сведения об объектах, на которых осуществляется утилизация отходов».

Законопроект содержит отсылки к несуществующим нормативным правовым актам, которые когда-то потом будут разработаны и приняты Правительством РФ или ЕФО, что вносит большой фактор неопределенности. Он также не учитывает действующие нормативно-правовые акты. Так, он противоречит известным Правилам обращения с отходами производства и потребления в части осветительных устройств, электрических ламп..., утвержденным постановлением Правительства РФ от 03.09.2010 № 681.

Рассматривается уже второй вариант данного законопроекта. Первая версия недавно обсуждалась на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов (<http://regulation.gov.ru/projects#npa=78522>; ID законопроекта 02/04/02-18/00078522). К сожалению, результаты обсуждения остались нам неизвестными.

Наше партнерство обращалось в разные инстанции с разъяснением своей позиции относительно первой версии законопроекта. По нашему мнению, законопроект:

- противоречит важнейшим положениям недавнего (1 марта 2018 г.) Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию;
- разрушает сложившуюся в нашей стране систему обращения с отходами I и II классов опасности;
- противоречит государственной политике в области малого и среднего предпринимательства и важнейшим положениям антимонопольного законодательства всех уровней в РФ. Реализация законопроекта приведет к уничтожению малого и среднего бизнеса в данной сфере и к формированию монопольной цены на услуги по обращению с отходами.

Некоторые инстанции на наше обращение откликнулись. Так, письмо Минприроды России № 1247/9814 от 10.04.2018 сообщает: «Обеспечить реализацию единой федеральной схемы обращения с отходами I и II классов опасности способна исключительно федеральная государственная

организация, обладающая развитой управленческой и производственной инфраструктурой в сфере обращения с отходами I и II классов опасности. С учетом успешного опыта реализации государственной политики в области обращения с радиоактивными отходами, а также наличия современных технологий комплексного обращения с чрезвычайно опасными отходами полномочия федерального оператора по обращению с отходами I и II классов опасности предлагается закрепить за организацией, входящей в структуру Государственной корпорации «Росатом»».

В структуре госкорпорации «Росатом» есть две организации, имеющие отношение к отходам. Это ФГУП «РосРАО» и ФГУП «НорРАО». Судя по всему, именно они и обладают «развитой управленческой и производственной инфраструктурой в сфере обращения с отходами I и II классов опасности» и имеют в своем распоряжении «современные технологии комплексного обращения» с этими отходами.

Действительно, на сайте «РосРАО» размещена лицензия на обращение с отходами I–IV классов опасности, выданная 11.07.2011, однако срок действия ее закончился 11.07.2016. В «Отчете об экологической безопасности за 2017 г. ФГУП «РосРАО» сообщается, что «обезвреживание отходов на площадках предприятия не производится. В ряде отделений осуществляется частичная утилизация отходов V класса опасности для собственных нужд». В Отчете об экологической безопасности за 2016 г. филиала «Северо-Западный федеральный округ» ФГУП «РосРАО» можно прочитать, что вывоз образующихся в отделениях филиала отходов (всех классов опасности) осуществляется на договорной основе специализированными лицензированными организациями. Например, в Ленинградском отделении филиала в 2016 г. образовалось 220 кг отходов I класса опасности, и все они были переданы на обезвреживание в специализированные лицензированные организации».

На сайте ФГУП «НО РАО» лицензии на обращение с отходами I–IV классов опасности мы не обнаружили, зато в Отчете по экологической

безопасности за 2017 г. увидели, что, например, в филиале «Северский» в 2017 г. образовалось 28 кг отходов («лампы ртутные, ртутно-кварцевые, люминесцентные, утратившие потребительские свойства»), из которых 18 кг было передано ОАО «Полигон» (Томский полигон токсичных отходов) на захоронение (!), а 10 кг – оставлено на хранение в филиале. Кстати, в 2016 г. все 85 кг ртутьсодержащих отходов, образовавшихся в филиале «Северский», было передано ОАО «Полигон» на захоронение – не на обезвреживание, не на утилизацию, а именно на захоронение.

Возникают вопросы: где же «развитая управленческая и производственная инфраструктура в сфере обращения с отходами I и II классов опасности», где заявленные в письме Минприроды «современные технологии комплексного обращения» с указанными отходами? Почему организации, обладающие «самыми современными технологиями», не могут обезвредить или утилизировать 85 кг ртутьсодержащих отходов, а отправляют их на захоронение? Все «современные технологические достижения» не пошли дальше «частичной утилизации отходов V класса опасности для собственных нужд».

Впрочем, из того же письма Минприроды можно узнать, что «основной задачей федерального оператора будет являться сбор отходов I и II классов опасности у хозяйствующих субъектов, не осуществляющих их самостоятельное обезвреживание и утилизацию, а также дальнейшее перераспределение таких отходов с учетом принципов экологической безопасности и экономической эффективности». Действительно, какие тут современные технологии, если главное – собрать и перераспределить?

Необходимо четко и ясно осознать, что одно дело – «успешный опыт в реализации государственной политики в области обращения с радиоактивными отходами», но совсем другое дело – «реализация политики в сфере обращения с разнообразными отходами I и II классов опасности». Необходимо четко и ясно осознать, что технологические и технические решения при правильном обращении с отходами I и II классов опасности

(которых, напомним, более 260 видов) и технологические и технические решения, используемые при обращении с радиоактивными отходами, не имеют между собой ничего общего, тем более что главной целью соответствующих структур Госкорпорации «Росатом» является «профессиональная эксплуатация площадок с хранилищами радиоактивных отходов на территории страны», а не обращение с обычными отходами I и II классов опасности.

Нам удалось ознакомиться с полным текстом второй версии предлагаемого законопроекта, суть которого, если отбросить частности, повторения и многочисленные вспомогательные слова, сводится к следующему. Государственная корпорация «Росатом» вносит в Правительство РФ предложение о присвоении статуса ЕФО по обращению с отходами I и II классов опасности. ЕФО после присвоения ему этого статуса Правительством РФ и, как сказано в проекте, «обеспечения (Правительством РФ) его деятельности», в свою очередь, «обеспечивает и осуществляет деятельность по обращению с отходами» в нашей стране.

Он, в частности:

- осуществляет сбор отходов от индивидуальных предпринимателей, юридических лиц (далее – владельцы отходов). Сбор отходов иными индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами допускается только на основании заключенного с ЕФО договора;
- осуществляет деятельность по обращению с отходами самостоятельно или с привлечением имеющих лицензию на указанную деятельность индивидуальных предпринимателей, юридических лиц путем заключения с ними договора;
- представляет в федеральный орган исполнительной власти предложения о тарифах на услуги по обращению с отходами;
- разрабатывает и направляет для утверждения... проект федеральной схемы обращения с отходами...», причем «индивидуальные предприниматели, юридические лица, в процессе деятельности которых образуются отходы и (или) которые осуществляют деятельность по обращению с

такими отходами, обеспечивают полноту, достоверность, актуальность информации и своевременность ее размещения в единой государственной информационной системе учета и контроля за обращением с отходами».

Хотелось бы знать, есть ли у потенциального ЕФО:

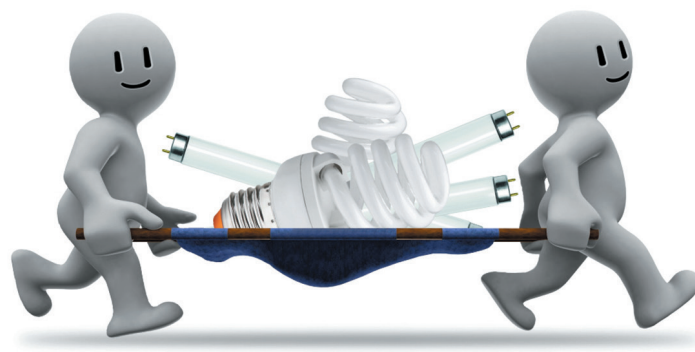
- лицензия на обращение со всеми этими отходами, номенклатура которых, повторим, превышает 260 видов;
- необходимый опыт и необходимые профессиональные навыки обращения с отходами I и II классов опасности;
- внедренные в практику технологии и оборудование (установки) для обезвреживания и утилизации этих отходов;
- территориальная сеть соответствующих производственных подразделений-предприятий, охватывающая все регионы нашей страны и способная обеспечить именно утилизацию указанных отходов;
- и каков уровень профессиональной подготовки работников этих предприятий, если они существуют.

Кстати, почему судьба медицинских и биологических отходов, среди которых также есть (в иной маркировке) опасные и чрезвычайно опасные виды, совершенно не интересует разработчиков законопроекта? Почему никто не просит многомиллиардных субсидий от государства на создание в этой сфере федерального оператора, схем обращения и информационных систем, никто не рвется в федеральные операторы по обращению с этими отходами? Получается, что здесь все нормально?

Вторая версия законопроекта, как и первая, противоречит как законодательству о лицензируемых видах деятельности, так и антимонопольному законодательству всех уровней. В России обращение с отходами (деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов) относится к лицензируемым видам деятельности. Лицензия – это разрешение, выдаваемое компетентными государственными органами на ведение некоторых видов хозяйственной деятельности. Лицо, имеющее лицензию и соблюдающее ее условия, не может быть ограничено, или ему

не может быть запрещено осуществлять вид деятельности, на который получена лицензия, иначе как путем приостановления действия лицензии или ее аннулирования.

Законопроект же однозначно устанавливает, что только ЕФО получит абсолютное право на обращение с отходами I и II классов опасности, никакие другие юридические лица и индивидуальные предприниматели, пусть даже имеющие лицензию на указанную деятельность, априори не допускаются к ней. Им, как сказано в законопроекте, необходимо будет заключить с ЕФО договор, то есть деятельность их изначально и совершенно необоснованно ограничивается, и они формально и фактически должны получать новое разрешение (в сущности, от своего конкурента!) на осуществление деятельности, право заниматься которой им уже предоставлено государством. Порядок (критерии и условия) процедуры заключения подобного договора в законопроекте не прописаны. Возникает, например, вопрос: чем будет руководствоваться ЕФО (читай – посредник) при обсуждении условий заключения подобного договора с индивидуальным предпринимателем, юридическим лицом? Не хочется думать о плохом, но возможностей здесь, говоря словами известной песни Владимира Высоцкого, хоть впору вчетвером нести. Более того, даже если индивидуальному предпринимателю, юридическому лицу повезет и они заключат договор с ЕФО, у них





появится еще один начальник, еще один проверяющий и т. д.

В нашей стране:

- не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (Конституция РФ, гл. 2, ст. 34);
- запрещено злоупотребление доминирующим положением хозяйствующего субъекта на рынке (Федеральный закон «О защите конкуренции», ст. 10);
- запрещены ограничивающие конкуренцию акты и действия, а также необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (Федеральный закон «О защите конкуренции», ст. 15);
- воспрепятствование законной предпринимательской деятельности является уголовно наказуемым деянием (Уголовный кодекс РФ, ст. 162).

На недавнем заседании (апрель 2018 г.) Госсовета в Кремле Президент России особо отметил, что крупные компании зачастую монополизируют рынок, вытесняя из него малый бизнес, и подчеркнул, что только справедливая конкуренция в бизнесе может быть основой экономического развития страны.

Не совсем также ясно, как предлагаемая законопроектом «Федеральная схема обращения с отходами I и II классов опасности» будет соотноситься с региональными схемами, с полномочиями субъектов РФ и орга-

нов местного самоуправления в этой сфере, тем более что эта схема, как уже отмечалось, не учитывает обращения таких отходов в коммунальном секторе.

Как известно, в системе Росприроднадзора (по утвержденному Росстатом статистическому инструментарию) осуществляется федеральное статистическое наблюдение за отходами производства и потребления (сбор и обработка данных формы федерального статистического наблюдения № 2-ТП (отходы)). Не будет ли предлагаемая законопроектом Единая государственная информационная система учета и контроля за обращением с отходами... дублировать эту деятельность, что приведет к напрасной трате времени и денег, а у предпринимателей и в этом вопросе появится еще одна обязанность и еще один контролер?

Согласно законопроекту деятельность по обращению с отходами будет осуществляться по установленным тарифам. Здесь возникают вопросы. Это будут отдельные тарифы на каждый вид отходов и одновременно на каждый вид деятельности (сбор, накопление, транспортирование, обработка и т. д.)? Таким образом, если 260 видов отходов умножить на семь видов деятельности с ними, то получаем 1820 тарифов. К тому же, очевидно, следует различать тарифы на отходы I класса опасности и на отходы II класса опасности (тогда уже имеем 3640 тарифов). Например, упомянутое ОАО «Полигон», как сказано на его сайте, принимает на захоронение промышленные отходы I класса опасности по цене 500 тыс. руб. за 1 т, отходы II класса опасности – по 170 тыс. руб. за 1 т.

Или это будет единый тариф, не учитывающий ни виды отходов, ни их объемы, особенности и физико-химическое состояние, ни виды деятельности с ними, условия и продолжительность доставки до места обезвреживания, утилизации? Владелец отходов, заплатив ЕФО сотни тысяч рублей за 1 т отходов, попросту говоря, избавился от последних. Но за что он платит – за сбор, транспортирование, обработку? А если владелец отходов в состоянии сам доставить отходы к месту их обработки, обез-

вреживания и т. д. – какой тариф будет работать в данном случае? И что будет делать ЕФО, получив эту тонну отходов и сотни тысяч рублей к ней в придачу? Утилизировать их (в смысле отходов)? Обрабатывать? Размещать? Сколько соблазнов появляется для того, чтобы «экономически эффективно» использовать эти сотни тысяч рублей.

Какие принципы будут положены в установление тарифов на обращение более чем с 260 видами отходов I и II классов опасности и на семь видов деятельности по обращению с ними? Как эти принципы будут учитывать количество, особенности и физико-химическое состояние каждого вида отходов и виды деятельности с ними? Каким образом будут соотноситься экологический сбор и тарифы на некоторые виды опасных отходов? Как эти тарифы будут учитываться при проведении так называемых торгов? (Впрочем, при наличии законного федерального монополиста подобные торги уже бессмысленны.) Как эти тарифы будут учитывать известные рыночные принципы – «постоянным клиентам скидки», «чем больше, тем дешевле» и т. д. и т. п.?

Любопытный факт: согласно предлагаемому законопроекту при передаче отходов непосредственно ЕФО владельцы отходов оплачивают «услугу по обращению с такими отходами по установленным тарифам». Однако «стоимость услуг индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, привлекаемых ЕФО для осуществления деятельности по обращению с такими отходами, определяется исходя из указанных тарифов» (то есть не по указанным тарифам, а исходя из тарифов!). Чем же будет руководствоваться ЕФО при определении стоимости услуг индивидуальных предпринимателей, юридических лиц? Не идет ли здесь речь, так сказать, о марже (говоря проще, об упомянутой в письме Минприроды «экономической эффективности»), которая будет оставаться у монополиста? Каков же размер этой маржи?

Безусловно, желание авторов законопроекта «строго регламентировать обращение с опасными отходами» может только приветствоваться, но мы против искусственной, насиль-

ственной (пусть, возможно, даже и невольной) коррупционизации данной сферы деятельности, мы против монополизации данной сферы, мы категорически возражаем против ограничения нашей законной деятельности в этой сфере.

Малыми предприятиями, входящими в наше партнерство, с начала 1990-х гг. проводится целенаправленная работа по сбору, обезвреживанию и утилизации вышедших из строя ртутных ламп, ртутных термометров, ртутных приборов, химических источников тока и других видов опасных отходов. Например, только в Московском регионе нашими предприятиями ежегодно собирается и обезвреживается более 11,3 млн, в Санкт-Петербурге – более 3,3 млн, в Ярославле и Екатеринбурге – более 1,1 млн ртутных ламп. Нами создано и внедрено в практику разное оборудование для сбора, обезвреживания и утилизации опасных отходов. Наши установки по обезвреживанию ртутных ламп по всем своим харак-

теристикам не только не уступают, но даже превосходят известные зарубежные аналоги. На ряде наших предприятий организовано производство товарной продукции из отходов. Предлагаемый законопроект в его нынешней формулировке все это разрушит. По нашему мнению, подобный законопроект не просто не нужен – он нанесет огромный вред, он, в конце концов, противоречит законодательству и существующему ныне в подавляющей части российского общества преобразовательному настрою.

Прежде чем тратить на создание очередной «управленческой и производственной инфраструктуры» государственные деньги в размере годового бюджета некоторых субъектов России, необходимо разобраться в сложившейся в стране ситуации с отходами I и II классов опасности, определить их номенклатуру и объемы, установить, какие из них обезвреживаются или утилизируются непосредственно

владельцами, какие – передаются в другие организации или вывозятся на захоронение, оценить используемые технологии обезвреживания и утилизации отходов, провести ревизию нормативных правовых актов, имеющих отношение к этим отходам, и т. д. и т. п. Все это по силам небольшому коллективу специалистов, причем сделать это можно достаточно быстро.

В ст. 3 законопроекта сказано, что «настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 июня 2019 г.». Отсюда следует, что 1 июня 2019 г. в России появится «развитая управленческая и производственная инфраструктура в сфере обращения с отходами I и II классов опасности», основанная на «имеющихся у федерального оператора современных технологиях комплексного обращения» с отходами? Можно в это поверить? Можно ли на это надеяться? Почему-то вспомнились известные слова Поля Валери: «Надежды у нас смутные, а опасения четкие»... ♻️



Экологически безопасные полигоны ТКО - Мы вернем природу и качество жизни

Компания «ЭКОКОМ» работает с 2001 г. в сфере проектирования и строительства современных инженерных сооружений для полигонов ТКО. Цель компании: переоборудовать полигоны ТКО в современные и экологически безопасные полигоны ТКО в соответствии со всеми нормами.

- Очистные сооружения для очистки фильтрата полигонов ТКО: степень очистки 99,9%
- Газовое оборудование для сбора, очистки (обезвреживания) и утилизации свалочного газа
- Энергетическое оборудование для получения электричества и тепла



ООО «ЭКОКОМ» 111141 Москва, ул. Плеханова д. 9/стр. 1
Тел.: +7 495 672 73 16, E-mail: office.russia@ecocom.at, www.ecocom.at