



Генеральная прокуратура
Российской Федерации

ул. Б. Дмитровка, 15а
Москва, Россия, ГСП-3, 125993

26.11.2018 № 1-ГП-191-2018

На № _____

Президенту Российской Федерации
Путину В.В.

О совершенствовании нормативно-
правового регулирования в области
обращения с отходами производства
и потребления

Пр-2283

Глубокоуважаемый Владимир Владимирович!

Генеральной прокуратурой Российской Федерации продолжена работа по обеспечению законности в сфере обращения с отходами производства и потребления.

Всего в период 2016 года – первого полугодия 2018 г. органами прокуратуры выявлено более 297 тыс. нарушений законов в этой области, внесено 69,9 тыс. представлений, в суды предъявлено 25,6 тыс. заявлений на сумму 3,5 млрд. рублей, на незаконные правовые акты принесено свыше 12,9 тыс. протестов. По требованиям прокуроров к дисциплинарной и административной ответственности привлечено более 75,8 тыс. лиц. На основании материалов прокурорских проверок возбуждено 160 уголовных дел.

В результате вмешательства органов прокуратуры ликвидировано свыше 10 тыс. несанкционированных свалок, в том числе 3,9 тыс. – в населенных пунктах, 221 – в лесных и 700 – в водоохраных зонах, 87 – на особо охраняемых природных территориях. Приняты меры в отношении более 800 объектов, сбрасывавших сточные воды без очистки, пресечено 400 случаев незаконного использования подземных вод, включая факты сброса в них сельскохозяйственных, промышленных и бытовых стоков.

Вместе с тем практика прокурорского надзора и состояние законности свидетельствуют о необходимости дополнительного нормативно-правового регулирования в данной сфере.

Так, согласно статье 3 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) в качестве приоритетных направлений государственной политики в области обращения с отходами производства и потребления определены их обезвреживание и утилизация.

Итоги проведенных Генеральной прокуратурой Российской Федерации проверок указали на необходимость корректировки действующего законодательства в части усиления и конкретизации административной ответственности. В частности, статья 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) не учитывает различные особенности обращения с твердыми коммунальными и иными отходами, устанавливает общий состав административного правонарушения по несоблюдению экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления. При этом органами административной юрисдикции и судами зачастую назначается единый размер штрафа вне зависимости от значимости административного правонарушения и степени его общественной опасности.

К примеру, на большинстве предприятий страны, занятых в сфере сбора и утилизации отходов потребления, в нарушение статей 11, 15 и 26 Закона № 89-ФЗ не ведутся надлежащий производственный контроль и мониторинг негативного воздействия на окружающую среду, а к работе с опасными отходами допускаются лица, не имеющие соответствующей квалификации, что приводит к загрязнению окружающей среды опасными веществами.

Нередко организациями не исполняется установленная статьей 14 Закона № 89-ФЗ обязанность по составлению паспортов опасности отходов, не разрабатываются проекты нормативов и лимитов их образования, не ведется надлежащий учет. Зачастую хозяйствующими субъектами не представляется в уполномоченные органы статистическая отчетность об образовании, использовании, обезвреживании и о размещении отходов. Все это приводит к их бесконтрольному обороту и захоронению.

В этой связи для дифференциации ответственности хозяйствующих субъектов за несоблюдение экологических требований в названной области в зависимости от степени общественной опасности правонарушений полагаем необходимым включить в КоАП РФ отдельные нормы, предусматривающие наказание за нарушение экологических и санитарно-эпидемиологических требований к объектам размещения отходов производства и потребления, нормативам образования и лимитам на размещение отходов, к их паспортизации, учету и отчетности, рекультивации нарушенных земель.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 13.3 Закона № 89-ФЗ органами государственной власти субъектов Российской Федерации утверждены территориальные схемы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами. Между тем зачастую в целях извлечения прибыли многими предпринимателями отходы производства и потребления размещаются в несанкционированных местах. Как правило, это свалки в лесах, на землях сельхозназначения, расположенных вблизи дорог общего пользования. В рамках реализуемой в настоящее время органами исполнительной власти реформы в сфере обращения с отходами установление ответственности хозяйствующих субъектов за незаключение договоров на оказание услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами с региональным оператором окажет положительное влияние на состояние окружающей среды на прилегающих к крупным городам территориях, поскольку ограничит возможность несанкционированного размещения ими бытового мусора.

Также значительное негативное влияние на окружающую среду оказывает деятельность хозяйствующих субъектов по сбросу в водные объекты неочищенных стоков. При этом во многих городах, сельских поселениях и на предприятиях отсутствуют очистные сооружения либо находятся в неисправном состоянии.

По сведениям Росводресурсов, в 2016–2017 годах только в поверхностные водные объекты сброшено 28 млрд. кубических метров загрязненных сточных вод, в числе которых 5,9 млрд. кубических метров – неочищенные.

Вместе с тем нормы Закона № 89-ФЗ не применяются к хозяйствующим субъектам, осуществляющим сбросы загрязняющих веществ в составе сточных вод в водные объекты без их обезвреживания, поэтому их нормирование, учет и оценка опасности воздействия на окружающую среду не ведутся. Указанные лица, осуществляя в нарушение части 1 статьи 56 Водного кодекса Российской Федерации сброс в водные объекты и захоронение в них отходов производства и потребления в жидком агрегатном состоянии, фактически ответственности за это не несут. Также методики подсчета вреда отсутствуют.

Для исправления ситуации необходимо распространить требования Закона № 89-ФЗ по лицензированию, профессиональной подготовке, утверждению нормативов и паспортов опасности, учету и отчетности на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в деятельности которых образуются сточные воды как результат производственной деятельности.

Учитывая изложенное, прошу Вас, глубокоуважаемый Владимир Владимирович, поручить Правительству Российской Федерации совместно с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации проработать вопросы о внесении изменений в КоАП РФ, связанных с установлением и усилением административной ответственности за правонарушения в сфере обращения с отходами производства и потребления в зависимости от их общественной опасности и предусмотренных законодательством экологических требований, включая конфискацию орудия совершения административного правонарушения, административное приостановление деятельности и дисквалификацию должностных лиц; о дополнении Закона № 89-ФЗ положениями, позволяющими включать неочищенные сточные воды производственных объектов в состав отходов производства и потребления.

С уважением


Генеральный прокурор
Российской Федерации

Ю.Я. Чайка