

НОВЫЙ ПОРЯДОК УЧЕТА В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

Данный документ должен установить новый Порядок учета в области обращения с отходами (далее – Порядок). Предложен взамен действующего Порядка учета в области обращения с отходами, утв. приказом Минприроды России от 01.09.2011 № 721. ID проекта: 02/08/07-20/00105995.

*Н. В. Бирюкова, должность?
ООО «ЭКОТИМ»*



Новый порядок содержит требования к:

- инвентаризации образующихся отходов и оформлению ее результатов;
- инвентаризации мест (площадок) накопления образующихся и полученных от других лиц отходов;
- инвентаризации объектов, на которых осуществляется обработка, утилизация, обезвреживание отходов;
- разработке и утверждению организационных документов, определяющих лиц, ответственных за учет в области обращения с отходами;
- разработке и утверждению документов по учету образования отходов и обращения с отходами в структурных подразделениях, включающих для каждого структурного подразделения перечень видов отходов, подлежащих учету, способы учета каждого вида отходов, формы учета, периодичность представления данных из структурных подразделений лицу, отвечающему за учет обращения отходов в целом по объекту НВОС и (или) юрлицу, индивидуальному предпринимателю (далее – ИП).

Проектом предусмотрено также введение новых форм таблиц учета отходов. Упоминается инвентаризация объектов размещения отходов, однако по тексту идет отсылка к смежному нормативно-правовому акту, регулиющему данный процесс.

Устанавливается периодичность проведения плановой инвентаризации отходов, описаны условия проведения внеплановой инвентаризации.

В целом проект предпринял попытку урегулировать ряд вопросов при ведении учета в области обращения с отходами, которые ранее оставались «за скобками» и отдавались на усмотрение природопользователя; а также попытку сделать учет более прозрачным, что в итоге привело к его излишней громоздкости.



К сведению

Инвентаризацию объектов размещения отходов будет регулировать другой документ.

При этом из учета снова «выпали» отходы физлиц и возможность фиксировать передачу им отходов; в Приложениях 4 и 5 речь уже идет только о юрлицах и ИП, что снова породит споры о том, как фиксировать прием отходов от физлиц в целях выполнения нормативов утилизации в рамках той же РОП, или снова поставит под вопрос законность передачи отходов V класса опасности физлицам для личного пользования.



В п. 3 Порядка предлагается вести учет отходов по каждому объекту НВОС и **(или)** по хозяйствующему субъекту (далее – ХС) в целом. Такой выбор не имеет никакого смысла, потому что вступает в противоречие с п. 5 Порядка: материалы учета должны использоваться при нормировании отходов объектов НВОС I или II категории, подготовке отчетности по отходам для объектов НВОС III категории, расчетах платы за размещение отходов, заполнении формы № 2 ТП «отходы», которые оформляются отдельно по каждому объекту.

Ведение учета отходов по ХС в целом целесообразно только тогда, когда речь идет об объектах, не подлежащих в настоящее время постановке

на государственный учет, или объектах НВОС IV категории, – и данные ХС, согласно положениям приказа Ростата от 12.12.2019 № 766, не обязаны предоставлять форму статистического учета № 2 ТП «отходы», хотя такие объекты целесообразно было бы вообще освободить от обязанности вести этот учет. Таким образом, необходимо зафиксировать, что учет ведется отдельно по каждому объекту НВОС (обособленному подразделе-

ВЕСТИ УЧЕТ НЕ ПО ОБЪЕКТУ НВОС, А ПО ХОЗЯЙСТВУЮЩЕМУ СУБЪЕКТУ НЕЦЕЛЕСООБРАЗНО.

нию). В данном случае составление обобщенных таблиц по ХС в целом является избыточным и бессмысленным, и это следует однозначно исключить. Учет по ХС в целом может вестись только в случае, если по подразделениям данного субъекта не нужно подавать отдельных отчетностей и готовить отдельные разрешительные документы.

Согласно п. 4 Порядка учету в области обращения с отходами подлежат все виды отходов, которые образуют

ХС. Что подразумевается под этим «образуют»? Все отходы, которые могут образоваться в течение планового пятилетнего периода и включены в инвентаризацию? Или отходы, образующиеся в соответствии с нормативами образования отходов и лимитов на их размещение (далее – НООЛР) для объектов I и II категории? Или те отходы, которые стабильно образуются каждый год? Вместе с тем, целесообразно как раз учитывать отходы по факту образования, а копирование пустых строк из квартала в квартал, из года в год с отходами, которые могут образоваться один раз в несколько лет, бессмысленно. Необходимо зафиксировать, что в таблицы вносятся только фактически образованные отходы.

Далее предлагается учитывать все виды отходов, которые получают юрлица, ИП от других лиц, в том числе с целью их **накопления**. С одной стороны, учет отходов в целях накопления целесообразен особенно от физлиц, так как огромное число компаний занимается приемом отходов от населения. А другой, в соответствующей таблице 2 Приложения 5 к Порядку речи об отходах, принятых в целях накопления, нет, как нет и упоминания физлиц. Таким образом, такой вид цели передачи отхода, как «накопление», должен быть добавлен в таблицу 2 Приложения 5 к Порядку.

К сожалению, предлагаемый Порядок не решает некоторых принципиальных вопросов: например, как учитывать отходы, которые образуются в течение года в незначительных количествах, а именно в таких, при которых, согласно правилам математиче-



ского округления и положениям п. 13 данного Порядка, в таблицах учета по этим видам отхода будет необходимо проставлять нулевые значения. На практике обращение с такими отходами очень осложнено, поскольку за таким небольшим количеством отходов специализированные организации даже не хотят ехать. При этом в ФККО (утв. приказом Росприроднад-

зора от 22.05.2017 № 242) есть целый ряд смесовых отходов (например, 7 33 220 01 72 4 «мусор и смет от уборки складских помещений малоопасный» или 7 33 210 01 72 4 «мусор и смет производственных помещений малоопасный»), которые, согласно банку данных об отходах (далее – БДО), разрабатываемому согласно положениям Порядка ведения государственного кадастра отходов (утв. приказом Минприроды России от 30.09.2011 № 792), могут содержать отходы, которые по ФККО отнесены к IV–V классам опасности, а также в состав которых могут входить материалы, отходы которых по ФККО отнесены к III классу опасности, но в количестве, не превышающем в сумме 10 %.

Представляется целесообразным закрепить в предлагаемом Порядке, что учету в качестве отдельных видов отходов подлежат те отходы, которые ежегодно образуются в количествах,

Введение обязательного осуществления и оформления инвентаризации отходов оправдано и снимает вопрос, который выпал из поля зрения закона № 89-ФЗ. Но только не для объектов I и II категории, которые должны обязательно разрабатывать НООЛР. Для них это будет избыточным дублированием, и вполне достаточно было бы просто зафиксировать, что инвентаризация отходов на объектах I и II категории осуществляется при разработке НООЛР.



позволяющих учитывать их в соответствии с правилами округления в значениях, отличных от нуля (п. 13 Порядка). Закрепить, что отходы, которые образуются в незначительных количествах, а именно отходы I–III классов опасности, образующиеся в количествах менее 500 г (за исключением отходов готовых изделий, содержащих опасные вещества, учет которых ведется в соответствии с п. 13 данного Порядка), и отходы IV–V классов опасности, образующиеся в количествах менее 50 кг ежегодно, подлежат учету в массе наиболее подходящих по своим классификационным признакам других смесовых отходов, включенных в инвентаризацию. Сделанные «допуски» рекомендуется описывать в пояснительной записке к таблице Приложения 1 «Сведения об образуемых отходах» Порядка, чтобы природопользователей формально не привлекали за то, что они, на-

пример, не учли индивидуально отход деревянной табуретки или отходы пары разбитых керамических кружек как отдельные виды отходов, коих в ФККО на текущий момент более 6 000 наименований.

В данной таблице предлагается указывать состав отходов. Если для отходов I–IV класса опасности источником информации о составе будут являться паспорта опасных отходов (и то только для тех отходов, которые уже образовались или являются отходами готовых изделий), то для отходов V класса такой источник информации не определен. К тому же получается, что если для отходов готовых изделий V класса опасности таким источником может служить информация изготовителя, то все смесовые отходы V класса придется подвергать количественному химическому анализу (далее – КХА) с привлечением аккредитован-

ной лаборатории для определения их состава, что не имеет в дальнейшем никакого практического смысла, особенно для тех отходов, которые представлены исключительно V классом опасности и образованы при вполне конкретном виде деятельности (например, «отходы от уборки территорий кладбищ, колумбариев»). КХА можно провести лишь в отношении образовавшегося отхода, уже появившегося, поэтому в принципе заполнение данной графы вызовет непреодолимые трудности для целого ряда отходов, которые будут включены в инвентаризацию на плановый период. В целом дублирование состава отхода в таблице «Сведения об образуемых отходах» по результатам инвентаризации не имеет никакого практического смысла, и данный столбец из таблицы необходимо исключить.

Учитывая, что в настоящее время ни один нормативно-правовой документ не содержит четкой процедуры по «классифицированию» отходов, осуществлению «идентификации» и сопоставлению с ФККО и БДО, то в Порядке было бы уместно четко прописать данную процедуру с приведением конкретных примеров, а также определить признаки и условия, по которым возможно отнесение получающегося материала к побочной продукции, а не к отходу, что вызывает многочисленные споры между ХС и надзорными органами, чрезвычайно ограничивает вовлечение ценных «отходов» в производственный процесс в рамках экономики замкнутого цикла (в том числе затрудняет использование получаемых материалов внутри самих предприятий, так как ведет к необходимости получения лицензии в области обращения с отходами и усложнению учета движения отходов).



Важно

В Порядке очень не хватает четко прописанной процедуры «классифицирования» отходов.



Не ясно, чем руководствовались разработчики документа, когда определяли периодичность проведения инвентаризации отходов пятилетним периодом, если те же декларации о воздействии на окружающую среду и комплексное экологическое разрешение разрабатываются на семь лет? К тому же в предлагаемом проекте Порядка разработки и утверждения НООЛР речь также идет о семилетнем периоде. **Периодичность проведения обязательной плановой инвентаризации целесообразно установить раз в семь лет.**

Следующий момент – инвентаризация мест (площадок) накопления отходов. Во-первых, данная информация также содержится в НООЛР для объектов НВОС I и II категории; во-вторых, с практической точки зрения, карта-схема мест накопления уместна для большой территории; в-третьих, организация мест временного накопления отходов в большей степени зависит не от их перечня, а от производственной необходимости, требований специализированной организации, которая будет осуществлять вывоз соответствующих отходов, и необходимости соблюдать соответствующие санитарные требования, установленные тем же СанПиН 2.1.7.1322-03 «Гигиенические требования к размещению и обе-

звреживанию отходов производства и потребления»; в-четвертых, какая-либо периодичность вывоза отходов в течение года вообще может отсутствовать, отходы могут вывозиться по мере образования, накопления/формирования транспортной партии. Столбец с периодичностью вывоза отходов из таблицы «Сведения о местах (площадках) накопления отходов» Приложения 2 Порядка необходимо исключить. Также в этой таблице не нужно будет указывать планируемое ежегодное образование отходов. Во-первых, данная информация опять же содержится в НООЛР объектов НВОС I и II категории; во-вторых, для объектов НВОС остальных категорий и не «категоризованных» объектов эта информация не имеет никакого практического значения и законодательно не обоснована. Этот столбец также необходимо исключить. В целом введение данного раздела представляется избыточным и должно быть оставлено на усмотрение природопользователя.

Введение необходимости инвентаризации объектов, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание отходов, в целом оправданно, хотя форма ее кажется несколько избыточной. Отчасти это позволит упорядочить вопрос предоставления соответствующих сведе-

ний, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 30.12.2015 № 1520 «О единой государственной информационной системе учета отходов от использования товаров» (п. 17 и Приложение 10), для наполнения Единой государственной информационной системы учета отходов от использования товаров (ст. 24.3 и 24.4 закона № 89-ФЗ). Было бы целесообразно сопоставить предлагаемую форму сведений в Приложении 3 к Порядку с таблицей упомянутого Приложения 10.

Пунктом 11 Порядка предлагается установить, что учет в области обращения с отходами ведется на основании фактических измерений. При этом не определены требования ни к проведению этих измерений, ни к их документированию. Может ли, допустим, осуществлять эти измерения контролер (принимающая или отдающая отходы сторона)? Необходимо прописать требования к организации фактических измерений и их фиксации, чтобы не было споров или «творческих подходов»; закрепить право выбора образователя отходов в отношении того, как именно вести учет. Понятно, что при наличии весов все твердые отходы можно подвергнуть фактическому измерению, но не везде и не всегда это целесообразно. К тому же неясно, что вообще понимать под «невозможностью проведения фактических измерений». Вряд ли отсутствие весов будет считаться «невозможностью»; скорее, всем природопользователям придется приобрести весы (и не одни, а в каждом структурном подразделении), при этом с весьма широким диапазоном взвешивания – от нескольких сотен граммов до нескольких тонн. А также погрузочную технику, что, естественно, является ни чем не обоснованной дополнительной финансовой нагрузкой на ХС, лишним источником расходов и трудозатрат для организации ни кому не нужного процесса.

На практике учет массы отходов по видам ведется преимущественно именно расчетным способом (в проекте теперь содержатся указания,

* URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=106245>.

как именно этот способ реализовать, что является положительным моментом) с использованием бухгалтерских документов, что вполне возможно и целесообразно делать по итогам квартала, а не ежедневно. Полагаем, уместно было бы зафиксировать: кто обязан вести учет отходов по фактическим данным; где это действительно целесообразно (например, ОРО, утилизаторами или обезвреживающими компаниями) по мере осуществления соответствующих операций; а кто может выбирать и при выборе учета отходов расчетным методом иметь право осуществлять его раз в квартал. Отмечу, что для большинства предприятий малого и среднего бизнеса, у которых образуются часто только ТКО, коммерческий учет которых в большинстве случаев осуществляется по утвержденным нормативам, а прочие отходы, если и образуются, то не чаще одного раза в год, даже ежеквартально вести учет отходов не представляет никакого смысла. Целесообразно было бы вообще освободить такие ХС от ведения учета отходов или разрешить им заполнять только годовую форму.

ХС должен иметь возможность самостоятельно определять, какие подразделения будут отвечать за достоверность ведения учета того или иного отхода, а также выбирать способ учета, а не обязывать все свои подразделения учитывать все образующиеся у них отходы.

Согласно п. 13 Порядка, осветительные устройства, содержащие ртуть, иные отходы, **содержащие опасные вещества**, отражаются по массе изделия. Что в данном случае подразумевается под «опасными веществами»? Практически все отходы, кроме V класса опасности, содержат опасные вещества, потому они и опасные. При такой формулировке **все** отходы изделий (а при реализации на практике – и не только изделий) I–IV классов опасности будут подлежать учету по массе изделия. Необходимо конкретизировать, какие опасные вещества и в каких концентрациях должны содержаться в изделии, чтобы учет отходов данного изделия осуществлялся по его массе; или конкретизировать, что это требование касается только отходов изделий, отнесенных к I классу опасности (например, в действующем Порядке

не имеет никакого практического смысла, так как проверить все эти документы не хватит никаких административных ресурсов. Целесообразно оставить организацию хранения подтверждающих документов на усмотрение ХС, а за надзорным органом закрепить право (в случае наличия сомнения в достоверности данных учета отходов) запросить у ХС документы, подтверждающие достоверность конкретных данных учета за определенный период, и ограничить этот период трехлетним сроком.

В предлагаемых таблицах учета отходов (Приложения 4 и 5 к Порядку) отсутствуют указания по их заполнению. Необходимо конкретизировать, что в столбце 4 указывается масса отходов, находящихся на хранении на соответствующем ОРО, а в столбце 15 – количество отходов, находящихся по состоянию на конец учетного периода с целью хранения. При этом количество отходов, находящихся на хранении на конец учетного периода (столбец 15), определяется как сумма количества отходов, находящихся по состоянию на начало учетного периода на хранении, и количества отходов, размещенных с целью хранения в течение учетного периода (столбец 4 + столбец 13).

В таблицах 1 и 2 Приложения 5 к Порядку целесообразно добавить столбцы «ВСЕГО по всем операциям», чтобы было удобно сверять итоговые суммы с данными соответствующих столбцов таблицы Приложения 4 (столбцы 7 и 11).

Предлагаемый Порядок в целом представляется избыточным, фактически возвращает обязанность разрабатывать проекты НООЛР в сокращенном варианте для всех ХС. Приведет к увеличению издержек предприятий (закупка весов, грузочного оборудования, дополнительные трудозатраты на ведение непрерывного учета отходов и сведение полученных данных, дополнительные затраты для организации хранения подтверждающих документов). И, наконец, содержит много неопределенностей, что создает возможность необоснованного привлечения к административной ответственности. 🗑️

В Порядке не раскрыто, что означает «ведение учета в электронном виде». Подразумевает ли это необходимость применять в каком-либо виде электронную подпись, чего требуют сегодня некоторые надзорные органы и что, соответственно, ведет к дополнительным затратам на получение данных подписей.

Согласно п. 12 Порядка учет отходов осуществляется по мере образования и проведения той или иной операции. Для реализации такого подхода – фактически непрерывного ежедневного учета – для ряда отходов и на специализированных предприятиях в принципе придется нанимать отдельный персонал. При этом для некоторых отходов это абсолютно излишне.

Необходимо в принципе конкретизировать, что именно понимается под «структурным подразделением».

данное требование предъявляется исключительно к вышедшим из употребления люминесцентным лампам, содержащим ртуть). Целесообразно расширить данный перечень теми же термометрами или другим оборудованием, содержащим ртуть.

Согласно п. 19 Порядка необходимо будет в течение пяти лет хранить документы, подтверждающие достоверность данных. При этом нет четких требований к организации данного хранения, ведь явно потребуются дополнительные ресурсы. Однако это