

Российский союз
промышленников и
предпринимателей

Минприроды России (копия)

Об экспертизе приказа Минприроды России
от 1 сентября 2011 г. № 721
«Об утверждении порядка учета в области
обращения с отходами»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по итогам экспертизы приказа Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721
«Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»**

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2011 г. № 633 «Об экспертизе нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 633), Приказом Минэкономразвития России от 9 ноября 2011 г. № 634 «Об утверждении Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной

деятельности» (далее – Приказ № 634), а также Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, утвержденным 29 декабря 2012 № 2-ОФ/Д26вн, Минэкономразвития России провело экспертизу приказа Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами» (далее – Приказ, Порядок), зарегистрированного в Минюсте России 14 октября 2011 г. № 22050, опубликованного в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 31 октября 2011 г. № 44, и сообщает следующее.

Для проведения экспертного исследования положений Приказа была создана экспертная группа (состав экспертной группы приведен в Приложении № 1 к данному заключению).

В ходе проведения экспертизы Приказа с 22 января 2013 г. по 22 февраля 2013 г. были проведены публичные консультации с целью сбора сведений о положениях Приказа, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности. Информация по проводимым публичным консультациям была размещена на официальном сайте Минэкономразвития России. Письмом Минэкономразвития от 6 марта 2013 г. № Д26и-230 в Минприроды России, Росстат был направлен запрос о предоставлении дополнительной информации. Официальный ответ Росстата от 27 марта 2013 г. № 12-12-5/575-МВ содержит данные о плате за негативное воздействие на окружающую среду в результате размещения отходов производства и потребления за 2009-2011 гг. Официальный ответ Минприроды России на момент подготовки заключения не поступил.

Наиболее значимые позиции, представленные субъектами предпринимательской и иной деятельности при проведении публичных консультаций, учтены в настоящем заключении. Справка о результатах публичных консультациях прилагается (Приложение № 2).

По результатам проведения публичных консультаций Минэкономразвития России совместно с экспертной группой подготовлено настоящее заключение по итогам экспертизы Приказа.

Проект заключения письмом Минэкономразвития России № Д26и-249 от 11 марта 2013 г. также направлялся в Минприроды России. Письмами Минэкономразвития России от 11 марта № Д26и-249, от 1 апреля № Д26и-326

представители Минприроды России были приглашены на совещание по обсуждению проекта заключения. Однако на указанные совещания представители Минприроды России направлены не были. На момент завершения подготовки настоящего заключения замечаний и предложений от Минприроды России не поступило.

Также, проект заключения был размещен для обсуждения на официальном сайте Минэкономразвития России. Замечания экспертной группы по проекту заключения представлены в Приложении № 7.

1. Цели регулирования, установленного Приказом

Приказ разработан в соответствии с пунктом 1 статьи 19 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89-ФЗ), согласно которому индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами производства и потребления (далее – отходы), обязаны вести в установленном порядке учет образовавшихся, использованных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, а также размещенных отходов. Порядок учета в области обращения с отходами устанавливаются федеральные органы исполнительной власти в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией; порядок статистического учета в области обращения с отходами – федеральный орган исполнительной власти в области статистического учета.

В соответствии с пунктом 2 Приказа материалы учета являются информацией в области обращения с отходами и используются при проведении инвентаризации отходов, подготовке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, технических отчетов о неизменности производственного процесса, используемого сырья и об образующихся отходах, отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов (за исключением статистической отчетности), ведении федеральных статистических наблюдений, расчетах платы за негативное воздействие на окружающую среду (в части размещения отходов).

По смыслу установленного Порядка, целью ведения учета, помимо заявленных в пункте 3 Порядка, является недопущение занижения производителями объемов производимых отходов. Полагаем, что для достижения указанной цели предусмотрена ежедневная запись о произведенных отходах в соответствующем журнале учета.

2. Общее описание регулирования

2.1. Общее описание рынка отходов производства и потребления в Российской Федерации

Условно участников рынка можно разделить на три группы: индивидуальные предприниматели и юридические лица, которые производят отходы в результате основной экономической деятельности; индивидуальные предприниматели и юридические лица, которые осуществляют использование и транспортирование отходов; индивидуальные предприниматели и юридические лица, которые осуществляют обезвреживание и размещение (хранение и захоронение) отходов I-IV классов опасности (лицензионная деятельность) и отходов V класса опасности.

Сфера действия Приказа распространяется на хозяйствующие субъекты, деятельность которых предполагает образование, накопление, использование, обезвреживание, размещение, получение и передачу другим лицам отходов производства и потребления, фактически – на все хозяйствующие субъекты.

Система учета построена таким образом, что на предприятия возлагается обязанность по ежедневному формированию учетных листов, содержащих ежедневные (ежемесячные, ежеквартальные, ежегодные) показатели по образованию, накоплению, передаче другим структурным подразделениям или сторонним организациям, получению от других структурных подразделений или сторонних организаций, использованию, обезвреживанию, размещению отходов каждого вида. Причем, по содержанию и по форме эти учетные листы фактически являются отчетностью каждого структурного подразделения, обособленного подразделения и в целом хозяйствующего субъекта за соответствующий период (день, месяц, квартал, год).

2.1.1. Этап образования отходов

Исходя из определений, представленных Федеральным законом № 89-ФЗ, любое лицо, в ходе производственной деятельности которого образуются отходы, имеет обязанность либо передать эти отходы для целей последующего размещения лицами, осуществляющими деятельность по сбору, транспортировке, обезвреживанию и размещению отходов в течение 6 месяцев с момента образования отходов, либо вынуждено самостоятельно получить лицензию на осуществление такой деятельности, так как накопление отходов, то есть временное складирование отходов на срок не более чем шесть месяцев в местах (на площадках), обустроенных в соответствии с требованиями

законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, допускается только в целях их дальнейшего использования, обезвреживания, размещения, транспортирования.

Таким образом, большинство организаций, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации, должны заключать соответствующие договоры с лицами, осуществляющими деятельность по сбору, транспортировке, обезвреживанию и размещению отходов на вывоз и размещение отходов. Общее число организаций, на которых распространяется данное требование, на основании данных ФНС России на 1 января 2013 г. может быть оценено в 4541,6 тыс. единиц, индивидуальных предпринимателей на 2011 г. – 2487,2 тыс. человек.

По данным Росстата данные организации производят порядка 4 млрд. тонн отходов ежегодно, при этом количество отходов увеличивается каждый год на 10 %. При этом прослеживается значительная дифференциация по объему отходов, который производится организациями в зависимости от вида экономической деятельности. Соответствующая информация за 2011 год представлена в Приложении № 3.

В соответствии с Приказом Минприроды России от 2 декабря 2002 г. № 786 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов» (в ред. Приказа Минприроды России от 30 июля 2003 г. № 663) отходы в зависимости от происхождения, агрегатного и физического состояния, опасных свойств, степени вредного воздействия на окружающую природную среду делятся на 5 классов опасности. Информация о распределении отходов по классам опасности, об образовании, использовании, обезвреживании, размещении отходов представлена в Приложении № 4.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 12 июня 2003 г. № 344 «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления» плата за размещение отходов производства и потребления является одним из видов платы за негативное воздействие на окружающую среду, наряду с платой за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, за сбросы загрязняющих веществ в подземные и поверхностные водные объекты. Нормативы платы за размещение отходов производства и потребления в соответствии указанным постановлением Правительства представлены в Приложении № 5.

Плату за негативное воздействие на окружающую среду за размещение отходов должно вносить то лицо, в ходе производственной деятельности которого образуются отходы, являющиеся собственностью данного производителя. Лица, осуществляющие обезвреживание и размещение отходов, обязаны вносить указанную плату только за те отходы, которые они производят в ходе своей деятельности. Лица, осуществляющие обезвреживание и размещение отходов, будут обязаны внести указанную плату, если при передаче отходов на размещение в договоре будет предусмотрено условие о переходе права собственности на отходы (в этом случае лицо, в ходе производственной деятельности которого образовались отходы, плату вносить не обязано).

2.1.2. Этап размещения отходов

В соответствии с подпунктом 30 пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I – IV классов опасности подлежит лицензированию. При этом, по данным Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, в России на начало 2010 года зафиксировано 7518 полигонов для размещения отходов, из них: 1699 полигонов твердых бытовых отходов, 576 объектов размещения промышленных отходов, 5243 несанкционированные свалки (Приложение № 6). Также, согласно официальной информации Росприроднадзора на 4 апреля 2013 г. на территории Российской Федерации выявлено всего 49059 мест несанкционированного размещения ТБО (на суммарной площади 14820 га), из которых 25% выявлено в результате рейдовых мероприятий, организованных Росприроднадзором (12088 шт., 4798 га). Такое количество свалок может свидетельствовать о том, что отдельные производители, а также транспортировщики и лица, осуществляющие деятельность в области обезвреживания и размещения отходов, не исполняют в полной мере требования по порядку размещения отходов, установленные законодательством.

2.2. Описание основных мотивов участников рынка

В соответствии с пунктами 1, 3 статьи 16 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ) и пунктом 1 Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. № 632 (далее – Порядок 2) индивидуальные предприниматели и

юридические лица, в ходе производственной деятельности которых образуются отходы, вносят плату за негативное воздействие на окружающую среду (в части размещения отходов), оплачивают деятельность лиц, занимающихся обезвреживанием и размещением отходов.

Кроме того, в соответствии с положениями пункта 1, а также подпункта 1 пункта 2 приказа Минприроды России от 25 февраля 2010 г. № 50 «О порядке и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» (далее – Приказ № 50) индивидуальные предприниматели и юридические лица разрабатывают и утверждают нормативы образования отходов и лимиты на их размещение. Согласно подпункту 2 пункта 2 Приказа № 50 индивидуальные предприниматели и юридические лица, отнесенные в соответствии с законодательством Российской Федерации к субъектам малого и среднего предпринимательства, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы, представляют в соответствующие территориальные органы Росприроднадзора отчетность об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов (за исключением статистической отчетности) в уведомительном порядке в соответствии с приказом Минприроды России от 16 февраля 2010 № 30 «Об утверждении Порядка представления и контроля отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов (за исключением статистической отчетности)».

Плата за загрязнение окружающей природной среды в пределах установленных лимитов определяется путем умножения соответствующих ставок платы на разницу между лимитными и предельно допустимыми объемами размещения отходов и суммирования полученных произведений по видам загрязнения (пункт 4 Порядка 2).

Плата за сверхлимитное загрязнение окружающей природной среды определяется путем умножения соответствующих ставок платы за загрязнение в пределах установленных лимитов на величину превышения фактической массы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, объемов размещения отходов уровней вредного воздействия над установленными лимитами, суммирования полученных произведений по видам загрязнения и умножения этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент (пункт 5 Порядка 2).

В случае отсутствия у природопользователя оформленного в установленном порядке разрешения на размещение отходов вся масса загрязняющих веществ учитывается как сверхлимитная (пункт 6 Порядка 2).

Платежи за предельно допустимое размещение отходов осуществляются за счет себестоимости продукции (работ, услуг), а платежи за их превышение – за счет прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя (пункт 7 Порядка 2).

Предельные размеры платы за загрязнение окружающей природной среды сверх предельно допустимых нормативов устанавливаются в процентах от прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя, дифференцированно по отдельным отраслям народного хозяйства с учетом их экономических особенностей. Если указанные платежи, определенные расчетно в соответствии с Порядком 2, равны или превышают размер прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя, то специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды, органами санитарно-эпидемиологического надзора и соответствующими органами исполнительной власти рассматривается вопрос о приостановке или прекращении деятельности соответствующего предприятия, учреждения, организации (пункт 8 Порядка 2).

При этом, если часть образующихся сверх предельно допустимых нормативов отходов индивидуального предпринимателя или юридического лица будет вывезена и размещена с нарушением установленных требований, то такие предприниматели и организации могут получить два преимущества: во-первых, уменьшат расходы на оплату услуг лиц, осуществляющих деятельность в области обезвреживания и размещения отходов; во-вторых, избегут рисков приостановки или прекращения деятельности по причине загрязнения окружающей природной среды сверх предельно допустимых нормативов образования отходов.

Индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие транспортировку отходов, имеют мотив уклониться от обязанности разместить отходы на объекте размещения отходов, таким образом, данные организации могут получить прибыль за оказание услуг, снижая расходы на оплату услуг лиц, осуществляющих деятельность в области обезвреживания и размещения отходов.

Лица, осуществляющие деятельность в области обезвреживания и размещения отходов, имеют мотив к занижению официальных оценок объемов захороненных отходов, так как это позволяет снизить размер взимаемой платы за размещение отходов.

2.3. Ответственность за правонарушения в области обращения с отходами

Действующим законодательством предусмотрена следующая ответственность за основные нарушения в области обращения с отходами.

Статьей 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) предусмотрена ответственность за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами, включающая в себя несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при сборе, накоплении, использовании, обезвреживании, транспортировании, размещении и ином обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами. Указанная статья включает также правонарушения, связанные с ведением учета в области обращения с отходами. Следует отметить, что ответственность устанавливается для всех лиц, осуществляющих деятельность по обращению с отходами, а не только для лиц, осуществляющих деятельность по обезвреживанию и размещению отходов (подробнее: Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 11 октября 2012 г. по делу № А46-23143/2012, Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 31 августа 2012 г. по делу № А32-23366/2011, Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 18 июля 2012 г. по делу № А27-9032/2012, Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 27 июня 2012 г. по делу № А03-16209/201). При этом указанное правонарушение влечет наложение административного штрафа на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Также, административная ответственность за нарушения в сфере обращения с отходами установлена частью 2 статьи 8.6, частью 5 статьи 8.13, статьей 8.19, частью 2 статьи 8.31, частью 3 статьи 8.31 КоАП.

Часть 1 статьи 247 Уголовного кодекса предусматривает ответственность за

нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов, то есть производство запрещенных видов опасных отходов, транспортировка, хранение, захоронение, использование или иное обращение радиоактивных, бактериологических, химических веществ и отходов с нарушением установленных правил, если эти деяния создали угрозу причинения существенного вреда здоровью человека или окружающей среде.

Также, статьи 1069-1101 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривают гражданско-правовую ответственность физических и юридических лиц вследствие причинения вреда, в том числе и в результате обращения с отходами.

2.4. Недостатки правового регулирования

В отношении эффективности применяемого метода отмечаем следующее.

Во-первых, организации имеют различные масштабы деятельности, и субъекты малого и среднего предпринимательства из круга участников, на которых распространяется действие данного Приказа, не исключены. Следовательно, требование является сложно администрируемым, так как потенциальный ущерб от его нарушения может оказаться меньшим, чем расходы на выявление таких нарушений. Например, организации, производящие отходы V класса в размере 10 тонн в год, обязаны внести плату за негативное воздействие на окружающую среду в части размещения отходов максимально – 150 рублей в год, в то время как оплата труда сотрудника проверяющего органа и средства на проведение проверки значительно превышают данную сумму.

Во-вторых, ряд крупных организаций, которыми производится большая часть отходов, самостоятельно осуществляет захоронение отходов в собственных объектах размещения отходов. Из 4 млрд. тонн производимых в год отходов около 2,5 млрд. тонн размещается организациями на собственных объектах размещения отходов. В таких случаях, проверить ежедневное ведение учета образовавшихся отходов крайне затруднительно, так как оно предполагает взвешивание тонн породы, а также сложности в разделении породы по каждому дню. Таким образом, наличие данных учета не обеспечивает возможность проверки занижения организациями объемов произведенных отходов, а предлагаемая система учета не содержит привязки объемов продукции и отходов.

В-третьих, учет не предполагает дифференцированный подход в зависимости от класса произведенных отходов, следовательно, большое число малых предприятий попадают под данное требование, что усложняет контроль его исполнения.

3. Оценка расходов по учету отходов

Исполнение требований нормативного акта влечет дополнительные издержки субъектов предпринимательской деятельности, связанные с трудозатратами на заполнение табличных форм и их сводом. В ходе проработки вопроса членами экспертной группы были представлены фрагментарные сведения о необходимых затратах. Так, по данным ОАО «ГАЗПРОМ», указанные издержки отдельно взятого крупного дочернего предприятия компании составляют около 1 миллиона рублей ежегодно, а объем представляемой документации превышает 10000 листов. По сведениям ООО «ГАЗПРОМ Трансгаз Москва», при производственной деятельности 24 филиалов (53 промышленные площадки), образующих 60-70 видов отходов, предусмотренная нормативным актом отчетность составляет 12720 листов ежегодно. Согласно сведениям ЗАО «Тетра Пак», минимальные расходы на ведение отчетности, предусмотренной нормативным актом, в части оплаты труда или услуг третьих лиц составляют от 10 до 50 тысяч рублей ежемесячно.

На основании данных, полученных в рамках публичных консультаций, проведена оценка издержек, связанных с исполнением требований Приказа. Следует отметить, что для надлежащего выполнения требований нормативного акта, в частности «фактического измерения отходов» (ежедневного взвешивания), необходимо приобретение дополнительного оборудования – весов с возможностью проведения измерений массы в диапазоне от килограммов до тонн стоимостью около 30 тысяч рублей (для каждого цеха, участка), подъемников, транспортеров, подъемники, транспортеры стоимостью около 20 тысяч рублей.

Упрощенно может быть произведен расчет соответствующих затрат организаций - крупнейших загрязнителей, к которым относятся предприятия по добыче полезных ископаемых (17240 предприятий – по данным Росстата). При допущении, что каждое предприятие включает 10 промышленных площадок и на каждом объекте требуется специалист, который постоянно осуществляет взвешивание и учет отходов, а единовременные расходы на оснащение составляют:

$$(30000 \text{ рублей} + 20000 \text{ рублей}) \times 10 \times 17240 = 8,6 \text{ млрд. рублей,}$$

то ежегодный расход на ведение учета при средней заработной плате в России 26489 рублей (без учета страховых взносов) может быть оценен следующим образом:

1 спец. х (26489 рублей х 34 %) х 12 мес. х 10 х 17240 = 73,4 млрд. рублей в год.

Данные о том, какое число организаций ведет учет, Минприроды России не представлено. Наиболее вероятно, что многие юридические лица и индивидуальные предприниматели учет не ведут. В то же время буквальное прочтение Приказа предусматривает для них соответствующую обязанность. Если бы все субъекты предпринимательской деятельности исполняли установленный Порядок, то единовременные расходы на оснащение могли бы составить до 359,2 млрд. рублей, а ежегодные – 630,6 млрд. рублей в год.¹

4. Предложения по изменению действующего правового регулирования

По итогам экспертизы Приказа полагаем, что отдельные положения Приказа требуют существенной доработки в целях снижения расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на содержание системы контроля и расходов субъектов предпринимательской деятельности на ведение учета в области обращения с отходами.

В этой связи в целях повышения качества контроля в сфере обращения с отходами и сокращения расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и субъектов предпринимательской деятельности, связанных с исполнением требований Порядка, по итогам настоящей экспертизы полагаем необходимым внести ряд изменений в Федеральный закон № 89-ФЗ и Приказ. Реализация указанных далее мер позволит сократить издержки субъектов предпринимательской деятельности с 359,2 млрд. рублей до 3 млрд. рублей (единовременные на оснащение), с 630,6 млрд. рублей до 6,5 млрд. рублей (ежегодные)².

¹ В отношении прочих организаций, и использовании допущения о том, что для исполнения обязанности по учету требуется 2 часа рабочего времени специалиста в день, а каждое предприятие имеет 1 производственный объект, то единовременные расходы на оснащение составляют:

(30000 рублей + 20000 рублей) х 1 х ((4541566 + 2487200) – 17240) = 350,6 млрд. рублей,

а ежегодные расходы составляют:

1 спец. х (26489 рублей х 34 %) х 0,25 ставки х 12 мес. х 1 х ((4541566 + 2487200) – 17240) = 746,6 млрд. рублей в год.

Единовременные расходы всех субъектов предпринимательской деятельности составят:

8,6 млрд. рублей + 350,6 млрд. рублей = 359,2 млрд. рублей,

а ежегодные расходы составят:

73,4 млрд. рублей + 557,2 млрд. рублей = 630,6 млрд. рублей.

² При допущении сокращения круга участников, обязанных вести учет в области обращения с отходами, до лиц, осуществляющих деятельность в сфере обращения с отходами I и II классов опасности, а также лиц, осуществляющих деятельность по обезвреживанию и размещению отходов, возможно проведение оценки расходов данных организаций. По данным Росприроднадзора в 2010 г. было зарегистрировано 2275 объектов размещения отходов (Приложение № 6). Согласно данным Росстата число предприятий химического производства и производства машин

4.1. Ограничение круга субъектов регулирования

В пункте 1 статьи 19 Федерального закона № 89-ФЗ, пункте 1 Порядка, определяющих круг субъектов, обязанных вести соответствующий учет, сказано, что учет образовавшихся, использованных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, размещенных отходов обязаны вести юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами. Фактически действие нормативного акта распространено на все хозяйствующие субъекты.

В целях сокращения расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и субъектов предпринимательской деятельности считаем целесообразным ограничить круг субъектов, на которых распространяется действие Приказа, и распространить его на лиц, чья деятельность связана с обращением с отходами I и II классов опасности, а также лиц, осуществляющих деятельность по обезвреживанию и размещению отходов.

Относительно лиц, осуществляющих деятельность по обезвреживанию и размещению отходов, получаемых от других индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, считаем необходимым переработать порядок ведения учета в связи с невозможностью контроля объемов размещенных отходов и использовать метод учета вновь поступающих отходов на объект их размещения.

В отношении лиц, на которых не распространяется действие Приказа, считаем необходимым предусмотреть вмененную систему внесения платы за размещение отходов.

4.2. Упразднение требования подготовки бумажной формы учета

Пунктом 6 Порядка предусматривается оформление на бумажном носителе ряда промежуточных форм учета отходов. Наличие возможности заполнения форм в электронном виде не освобождает от необходимости их распечатки в целях заверения и брошюрования, что создает сложности при хранении указанных журналов и папок. Считаем целесообразным предусмотреть возможность ведения учета в электронном варианте с исключением дублирования на бумажном носителе при обязательной невозможности корректировки информации.

и оборудования (основные производители отходов I и II классов) составляет 58651 единиц (Приложение № 3). Следовательно, единовременные расходы предприятий составят:

$(30000 \text{ рублей} + 20000 \text{ рублей}) \times 1 \times (2275 + 58651) = 3 \text{ млрд. рублей,}$

а ежегодные расходы составят:

$1 \text{ спец.} \times (26489 \text{ рублей} \times 34 \%) \times 0,25 \text{ ставки} \times 12 \text{ мес.} \times 1 \times (2275 + 58651) = 6,5 \text{ млрд. рублей в год.}$

4.3. Отмена дифференцированного учета по каждому виду отходов

Фиксация образования каждого вида отходов представляется трудоемким и нецелесообразным процессом с учетом того, что в конечном итоге все отходы окажутся в одном контейнере в общей массе отходов и будут размещены на объекте размещения отходов. Считаем рациональным предусмотреть ведение учета по классам отходов, а не по каждому виду.

5. Вывод по итогам экспертизы приказа Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»

5.1. По итогам проведенной экспертизы Минэкономразвития России пришло к выводу о том, что примененный в Федеральном законе № 89-ФЗ и закреплённый в Приказе подход, обязывающий все субъекты предпринимательской деятельности вести ежедневный учет образовавшихся отходов, необоснованно затрудняет ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В соответствии с абзацем 3 пункта 3 Постановления № 633 Минэкономразвития России считает целесообразным направить в установленном порядке в Правительственную комиссию по проведению административной реформы предложение по внесению соответствующих изменений в Федеральный закон № 89-ФЗ, во исполнение которого издан Приказ.

При доработке действующего регулирования считаем необходимым, в обязательном порядке, также проработать замечания и предложения, представленные в разделе 4 настоящего заключения.

5.2. Кроме того, по итогам экспертизы в соответствии с абзацем 2 пункта 3 Постановления № 633 Минэкономразвития России считает целесообразным направить в установленном порядке в Минюст России предложения о необходимости внесения изменений в отдельные положения Приказа (в соответствии с разделом 4 настоящего заключения).

В соответствии с пунктом 4(2) постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 считаем целесообразным установить трехмесячный срок для исполнения Минприроды России представления Минюста России, а в случае неисполнения указанного представления в установленный срок, внесение Минюстом

России в Правительство Российской Федерации предложения об отмене Приказа или его отдельных положений.

5.3. Обращаем внимание на то, что в соответствии с пунктом 3 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, доработанные по данным замечаниям проекты нормативных правовых актов подлежат направлению в Минэкономразвития России на заключение об оценке регулирующего воздействия.

Приложение: на 41 л. в 1 экз.

О.В. Фомичев

Приложение № 1 к заключению об экспертизе на приказ Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»

Состав экспертной группы по экспертизе приказа Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»		
№№	Фамилия, имя, отчество	Организация
1.	Максименко Юрий Леонидович	ООО «Компания «Базовый элемент»
2.	Луценко Валентин Владимирович	РСПП
3.	Ковальский Кирилл Алексеевич	ООО «ТНК-ВР Менеджмент»
4.	Алтунина Наталия Викторовна	ЗАО «Объединенная Металлургическая Компания»
5.	Гарелина Ирина Сергеевна	ЗАО «Объединенная металлургическая компания»
6.	Горкина Ирина Дмитриевна	ООО «ЛПК «Континенталь менеджмент»
7.	Данилов Денис Владимирович	ОАО «Газпромнефть – Московский нефтеперерабатывающий завод»
8.	Ковалева Татьяна Робертовна	ОАО «ЛУКОЙЛ»
9.	Колтунов Сергей Алексеевич	ЗАО «Группа компаний «Русский алкоголь»
10.	Коняев Сергей Владимирович	ОАО «Газпром»
11.	Колдаева Ирина Леонидовна	ОАО «Трубная металлургическая компания»
12.	Макеев Павел Алексеевич	ОАО «МЕЧЕЛ»
13.	Маляр Наталья Анатольевна	ОАО «ТНК-ВР Менеджмент»
14.	Озерова Екатерина Михайловна	ООО «Институт прикладной экологии и гигиены»
15.	Хайруллин Марат Рашидович	ООО «Компания «Базовый элемент»
16.	Чашина Людмила Александровна	ОАО «Кондоровская бумажная компания»
17.	Чекалина Диана Михайловна	ООО «Юридический центр промышленной экологии»

Приложение № 2 к заключению об экспертизе на приказ Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»

Справка о результатах проведения публичных консультаций с представителями субъектов предпринимательской и иной деятельности по приказу Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»

Приказ и перечень вопросов к нему были размещены на официальном сайте Минэкономразвития России и направлены в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России», Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия», Консультативный совет по иностранным инвестициям, Российско - Германскую внешнеторговую палату.

Всего по результатам публичных консультаций было получено 22 отзыва от следующих организаций: ОАО «ГАЗПРОМ», ООО «ГАЗПРОМ трансгаз Москва», ООО «ГАЗПРОМ трансгаз Ухта», ООО «ГАЗПРОМ трансгаз Югорск», ОАО «ГАЗПРОМ Нефть», ОАО «ЛУКОЙЛ», ООО «ЛУКОЙЛ-ТТК», ООО «ЛУКОЙЛ-Пермнефтепродукт», ОАО «ТНК-ВР Менеджмент», ООО «Томскнефтехим», ООО «СМ-Вест», ЗАО «ТЕТРА ПАК», ООО «Объединенная металлургическая компания», ОАО «Трубная металлургическая компания», ООО «ЛПК Континенталь Менеджмент», ООО «Институт прикладной экологии и гигиены», ЗАО «Группа компаний РУССКИЙ АЛКОГОЛЬ», ОАО «Сургутнефтегаз», ООО «Юридический центр промышленной экологии», Общественная организация «Эконадзор», ОАО «РОСТЕЛЕКОМ». Также была представлена позиция независимого эксперта Луценко В.В.

Замечания, полученные в ходе проведения публичных консультаций, обобщены в сводной таблице результатов.

Сводная таблица результатов проведения публичных консультаций

№ п/п	Структурный элемент проекта акта	Замечания и (или) предложения	Комментарии Минэкономразвития России
ОАО «ГАЗПРОМ»			
1.	НПА в целом	Отсутствует необходимость регулирования, заведомо избыточные издержки предприятий.	Частично учтено в заключении
ООО «ГАЗПРОМ трансгаз Москва»			
2.	НПА в целом	Дублируются требования к форме госстатотчетности 2-тп (отходы). Необходимость ежегодного оформления и последующего хранения десятков тысяч листов бесполезной документации. Влечет избыточные издержки предприятий на ведение учета.	Частично учтено в заключении
ООО «ГАЗПРОМ трансгаз Ухта»			
3.	НПА в целом	Дублируются требования к форме госстатотчетности 2-тп (отходы). Оптимально было бы обобщить требования к первичному учету с требованиями к госстатотчетности, вести первичный учет по той же форме. Влечет избыточные издержки предприятий на ведение учета. Порядок учета необходимо упростить, унифицировать с формами госстатотчетности, исключить дублирование.	Частично учтено в заключении
4.	п.6, приложения 1, 2, 3, 4	Установленные формы дублируются по содержанию. Для отходов, образование и движение которых фиксируется бухгалтерскими документами, актами приема-передачи (например, металлолом) – не является первичным учетом. Требование избыточно, его необходимо исключить.	Разработчику для сведения
	п.7	Положение, противоречащее целям регулирования, его	Разработчику для сведения

		необходимо исключить.	
	п.8	Положение, противоречащее целям регулирования. Практическое выполнение, как правило, затруднено или невозможно в силу расположения отдельных производственных участков в труднодоступных и удаленных местах.	Разработчику для сведения
	п.10	Норма содержит неопределенность, создает возможность необоснованного привлечения к административной ответственности. Исключить.	Учтено в заключении
	п.21	Избыточное и необоснованное требование. Исключить.	Разработчику для сведения
ООО «ГАЗПРОМ трансгаз Югорск»			
5.	НПА в целом	Отсутствует необходимость регулирования. Влечет избыточные издержки на ведение учета. НПА следует отменить.	Частично учтено в заключении
	п.3, п.11	Буквальное толкование влечет искажение данных и создает затруднения при ведении иных видов учета.	Разработчику для сведения
	Приложение 1	В Приложении 1 отсутствуют столбцы «Наличие отходов на начало месяца». Таблица заполняется ответственными лицами структурных подразделений (цех, участок, служба...) где происходит образование отходов и в соответствии п. 8 Приказа, должна заполняться ежемесячно. В разделе столбцов 9,10,11,12,13 отсутствуют столбцы «для накопления». Эти столбцы необходимы, так как одно подразделение может передавать отходы другому с целью накопления до определенной партии (объема) отходов для дальнейшей передачи сторонним лицам. Столбец 14 необходимо исключить. Отходы, которые поступают на объекты для хранения, могут быть переданы другим лицам для использования, обезвреживания, захоронения. Отходы, которые поступают на объекты для	Разработчику для сведения

		захоронения, не передаются. В связи с этим нет необходимости суммировать эти количества. Отсутствует столбец «Остаток на конец месяца».	
	Приложение 3	Использование не лицензируется – таким образом, отражать наличие лицензии в графе М для сведений из графы 2 не представляется возможным. Обезвреживание и размещение отходов 5 класса опасности не лицензируются. Таким образом, отходы 5 класса опасности необходимо убрать из данной таблицы и/или предусмотреть формирование отдельной таблицы. Отсутствует возможность отражения операций по передаче отходов частным лицам. Например, такие отходы как «опилки натуральной чистой древесины» и т.д. законодательно возможно передать населению для использования, но невозможно отразить в таблицах Приказа.	Разработчику для сведения
ОАО «ЛУКОЙЛ»			
6.	НПА в целом	Усложняет учет отходов, требует избыточных действий. Структура отчетов непонятна и противоречива. Влечет избыточные издержки на ведение учета. Необходимо упростить процедуру ведения первичного учета отходов, свести к минимуму учетную информацию, которая позволит зафиксировать объем образования отхода и дальнейшее движение отходов. Позволить юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям самостоятельно организовывать систему учета отходов на предприятии путем разработки локальных нормативных актов. Альтернативное предложение: Разработать общие требования по ведению учета отходов. Установить обязанность юридических лиц и	Частично учтено в заключении

		индивидуальных предпринимателей самостоятельно разрабатывать и внедрять систему управления отходами для своего предприятия, учитывающую требования законодательства.	
	п.7, п.8, Приложение 1	Представляется заведомо избыточным, содержит неопределенности. Нет определенности в периодичности отчетности: в формах период – квартал, в п. 8 – ежемесячно. Формы с избыточной информацией, в п.7 и п.8 противоречия периодичности отчетности, формы дублируют госстатотчетность 2-тп (отходы). Запутанность и сложность отчетности способствует необоснованному привлечению к административной ответственности, создаются излишние административные барьеры. Приводит к ведению операций учета образования и движения отходов на предприятии не самым оптимальным способом.	Разработчику для сведения
ООО «ЛУКОЙЛ-ТТК»			
7.	НПА в целом	Влечет избыточные издержки на ведение учета. Дублируются требования к форме госстатотчетности 2-тп (отходы), приложениям к ежеквартальным расчетам платы за негативное воздействие на окружающую среду, ежегодным техническим отчетам о неизменности производственного процесса. Отсутствует целесообразность дифференцированного учета по видам отходов в принципе, принимая во внимание, что группа твердых бытовых отходов «упаковываются/собирается в один контейнер».	Частично учтено в заключении
8.	п.3	Избыточность требования о ведении учета в целом по юридическому лицу, т.к. территориально обособленные	Разработчику для сведения

		подразделения (филиалы) в соответствии с требованиями других НПА (Приказами Росстата, Приказом Ростехнадзора от 05.04.2007 № 204 и др.) подготавливают и предоставляют отчетность, а также вносят платежи по месту осуществления деятельности. Ежемесячное и ежеквартальное ведение учета образования отходов по формам Приказа приводит к бессмысленному увеличению трудозатрат специалистов по объединению большого объема информации по каждому виду и классу отходов по юридическому лицу в целом.	
9.	п.8	Избыточное требование о ведении учета по структурным подразделениям и срокам (ежемесячное брошюрование).	Учтено в заключении
10.	п.11, п.12	Противоречие результатов учета в связи с округлением до одного знака после запятой для отходов 4 и 5 классов опасности (п.11) и указаний в п.12 (при отсутствии образования отходов – ноль). Необходимо учитывать, что в Лимитах на размещение отходов нормативы по образованию и размещению отходов утверждаются до шестого знака после запятой для всех классов и видов отходов. Фактически на предприятии может образовываться целый перечень отходов в небольшом количестве (несколько десятков килограммов каждый вид отхода), при округлении до одного знака после запятой (в тоннах) результат получен – ноль, а по факту перечень таких отходов одного предприятия может составлять более тонны. Возникшая ситуация ставит под сомнение достоверность результатов учета и влечет претензии и штрафные санкции со стороны контролирурующих органов.	Разработчику для сведения
ООО «ЛУКОЙЛ-Пермнефтепродукт»			
11.	НПА в целом	Излишне усложняет учет обращения с отходами, в том числе затрудняется ведение учета при большом количестве	Разработчику для сведения

		объектов (от 60 и до 400) у одного юридического лица. Обязанности ведения учетной документации возлагается на руководителя объекта, у которого кроме этого огромное количество обязанностей согласно должностной инструкции. Влечет избыточные издержки на ведение учета. <u>Предложения:</u> - НПА отменить; - учет вести поквартально с привязкой к срокам расчета Платы за негативное воздействие на окружающую среду; - форма учета: за основу можно взять форму госстатотчетности 2-тп (отходы); - подтверждение объемов образования и передачи отходов на основании бухгалтерских документов (накладных, Актов выполненных работ, счетов и т. д.).	
12.	Приложение 1, Приложение 2, Приложение 3, Приложение 4	Формы 1, 2, 3, 4 заведомо избыточны, в совокупности это форма госстатотчетности 2-тп (отходы).	Разработчику для сведения
ОАО «ТНК-ВР Менеджмент»			
13.	НПА в целом	Дублируются требования к форме госстатотчетности 2-тп (отходы). Учитывая детальность требований к форме и их сложность, фактически любой хозяйствующий субъект, осуществляющий деятельность по обращению с отходами, может быть необоснованно привлечен к ответственности по ст.8.2 КоАП РФ за несоблюдение формальных требований НПА. Избыточная детализация отчетности и увеличение трудозатрат на заполнение форм отчетности никак не	Разработчику для сведения

		решило и не может решить имеющиеся проблемы в сфере обращения с отходами – в частности, повысить прозрачность деятельности по обращению с отходами. Например, требования НПА совсем не мешают, исходя из проекта НООЛР, расписывать общий объем образовавшихся отходов по всем структурным подразделениям. <u>Предложения</u> Несомненно требования по учету отходов должны быть – но не в виде новых форм отчетности, а в виде требований к журналам учета отходов или иным формам учета, которые лицо, осуществляющее обращение с отходами, должно определять для себя самостоятельно. На уровне приказа Минприроды было бы целесообразно установить, в каких случаях и при каких условиях возможен прямой, а в каких косвенный учет отходов, в каких случаях эти формы учета можно смешивать, порядок согласования внутренних документов лиц, осуществляющих виды деятельности по обращению с отходами, регламентирующих учет отходов на предприятии. Вести учет следует не по подразделениям, а по технологическим процессам (отдельным видам производственной деятельности, т.е. по источникам образования отходов). Установить адекватные требования к подтверждению достоверности вносимых в формы учета данных (например, требования хранить и давать ссылки в форме учета на подлинники первичных документов, из которых берутся данные), вместо огромного числа подписей, и печатей в формах отчетности, введенных НПА.	
14.	п.10	Требование о ведении учета по каждому структурному	Учтено в заключении

		подразделению (цех, участок, площадка) юридического лица и индивидуального предпринимателя (его филиала) в связи с отсутствием ссылки на налоговое или иное законодательство, где раскрывается понятие «подразделение», приводит к разночтениям на практике и необоснованным претензиям контролирующих органов.	
ООО «Томскнефтехим»			
15.	НПА в целом	Дублируются требования к форме госстатотчетности 2-тп (отходы), приложениям к ежеквартальным расчетам платы за негативное воздействие на окружающую среду, ежегодным техническим отчетам о неизменности производственного процесса. Излишне усложнен учет обращения с отходами. Влечет избыточные действия и издержки на хранение документов учета.	Частично учтено в заключении
16.	Приложение 1	В форме (Приложение 1) учитывается только движение отходов внутри структурного подразделения и между структурными подразделениями предприятия, отсутствуют графы для учета передачи отходов из структурного подразделения другому предприятию. Для учета отходов переданных из структурного подразделения другому предприятию необходимо вести какую-то другую форму, которая НПА не предусмотрена. Это может привести к вольному толкованию положений Порядка при проверке контролирующими органами. Заполнение таблиц данных учета в области обращения с отходами должно вестись постоянно по мере образования, использования, обезвреживания, передачи отходов. Форма составлена таким образом, что вести учет отходов постоянно невозможно, таблица составлена для	Разработчику для сведения

		обобщенного учета отходов по итогам квартала и года (графы «наличие отходов на начало квартала»; «наличие отходов на конец квартала»; графы для суммирования отходов по классам опасности; графа для суммирования всех классов опасности). Т.е. для ежедневного учета отходов структурные подразделения должны вести еще какие-то дополнительные формы (листы, журналы и т.п.). Возникают значительные трудности при учете объемов отходов от подразделения в подразделение, т.к. зачастую нет возможности их взвешивать. Все это приводит к избыточной деятельности, перегрузке весовой нецелевой работой (или придется приобретать новое весовое оборудование). <u>Предложения:</u> Отказаться от учета движения отходов между подразделениями, т.к. госорганы интересуют нормативы образования и лимиты размещения всех отходов предприятия, без разбивки на подразделения. Разрешить вести журналы учета отходов на местах по форме, разработанной предприятием.	
17.	п.8, п.9	Лист (листы) таблицы данных учета (п.8, 9) – все исправления в учете по отходам заверяются подписью лица, ответственного за учет отходов и оттиском круглой печати юридического лица. На подпись ответственного за учет отходов не поставят печать юридического лица, тем более что в формах «М.П.» не предусмотрено. Для структурных подразделений невозможно исполнить требование, что ежемесячно прошитые листы по учету отходов должны на последней странице скрепляться оттиском круглой печати и подписью руководителя	Разработчику для сведения

		юридического лица (п.8). Это может привести к вольному толкованию положений Порядка при проверке контролирующими органами. <u>Предложение:</u> Для форм учета в структурных подразделениях достаточно подписи руководителя структурного подразделения с расшифровкой.	
18.	п.21	Если осуществляется постоянное движение отходов, то соответственно, это приведет к большому количеству учетных документов и хранение их в течение пяти лет будет обеспечить затруднительно. Это приводит к дополнительной работе (перегрузка архивов, хранение огромного количества бумаги на рабочем месте, в случае утери или перепутывания документов – штрафные санкции со стороны контролирующих органов).	Разработчику для сведения
ООО «СМ-Вест»			
19.	НПА в целом	Излишне усложнен учет обращения с отходами. Необходимость ведения форм отчетности, в особенности необходимость организации столь формализованного учета в структурных подразделениях, представляется излишним. Порядок ведения учета носит декларативный характер и столь серьезные требования к оформлению промежуточной отчетности является чрезмерным, ведущим к излишним трудовым и временным затратам у хозяйствующих субъектов. Необходимо также принимать во внимание утвержденную приказом Росстата от 28.01.2011 № 17 «Об утверждении статистического инструментария для организации Росприроднадзором федерального статистического наблюдения за отходами производства и потребления»	Частично учтено в заключении

		статистическую форму отчетности 2-тп (отходы), которая собственно и представляется для целей государственного учета обращения с отходами. <u>Предложения</u> Внедрение программных комплексов, обеспечивающих электронную обработку данных, с возможностью выведения итоговых данных за год в форме отчета, по форме госстатотчетности 2-тп (отходы). Предусмотреть в условиях налаживания организации обмена данными электронное предоставление отчетности в органы Росприроднадзора, заверенную ЭЦП. До разработки программного обеспечения, возможно предоставление права хозяйствующим субъектам ведения учета отходов с использованием офисных приложений, с выводом на бумажном носителе только итоговой формы отчетности за год и ее хранением в установленные сроки. При этом следует в целях оптимизации промежуточные формы учета оставить лишь как рекомендуемые, с правом их пересмотра и объединения на усмотрение хозяйствующего субъекта.	
ЗАО «Тетра Пак»			
20.	НПА в целом	Излишне усложнен учет обращения с отходами. Влечет избыточные действия и издержки на ведение учета.	Частично учтено в заключении
ЗАО «Объединенная металлургическая компания»			
21.	НПА в целом	Вызывает сомнения необходимость единой для всех отраслей формы учета образования отходов. Формы громоздки и непонятны, их заполнение крайне трудоемко. Дублируются требования к форме госстатотчетности 2-тп (отходы), приложениям к ежеквартальным расчетам платы	Частично учтено в заключении

		за негативное воздействие на окружающую среду, ежегодным техническим отчетам о неизменности производственного процесса. Влечет избыточные действия и издержки на ведение учета. Не соответствует обычаям делового оборота металлургической отрасли, международной практике. Создает дополнительный административный барьер с возможностью необоснованного привлечения к административной ответственности. <u>Предложение:</u> Отменить НПА.	
ОАО «Трубная металлургическая компания»			
22.	НПА в целом	Дублируются требования к форме госстатотчетности 2-тп (отходы), приложениям к ежеквартальным расчетам платы за негативное воздействие на окружающую среду, ежегодным техническим отчетам о неизменности производственного процесса. Влечет избыточные действия и издержки на ведение учета. Создает возможность необоснованного привлечения к административной ответственности. Цель регулирования не соответствует сложившейся проблемной ситуации: формы учета НПА удваивают работу предприятия в области учета отходов, ломают сложившуюся с 1998 г. практику учета отходов. <u>Предложения</u> НПА следует отменить. Считаем сложившуюся практику ведения учета оптимальной и наименее затратной с точки зрения материальных ресурсов и времени работников, занимающихся учетом и составлением отчетности.	Частично учтено в заключении

ООО «ЛПК Континенталь Менеджмент»			
23.	НПА в целом	Объективная необходимость в НПА отсутствует. Проблемы, требующей принятия НПА, ни на законодательном уровне, ни в правоприменительной практике не существует. НПА содержит значительное количество неопределенностей и противоречий, создает искусственную возможность необоснованного привлечения к административной ответственности. Дублируются требования к форме госстатотчетности 2-тп (отходы), приложениям к ежеквартальным расчетам платы за негативное воздействие на окружающую среду, ежегодным техническим отчетам о неизменности производственного процесса. Необходимость ежегодного оформления и последующего хранения десятков тысяч листов бесполезной документации. Влечет избыточные издержки предприятий на ведение учета и хранение огромного количества бесполезной отчетности. <u>Предложение</u> НПА следует отменить.	Разработчику для сведения
ООО «Институт прикладной экологии и гигиены»			
24.	НПА в целом	Проблему учета в области обращения с отходами НПА не решает, акцентирует внимание на внутреннем учете отходов, который противоречит существующей системе статистической отчетности. Избыточные издержки предприятий на ведение учета. Обязанности адресатов госрегулирования (субъектов хозяйственной деятельности) в НПА отражены запутанно и противоречиво.	Разработчику для сведения
ЗАО «Группа компаний РУССКИЙ АЛКОГОЛЬ»			
25.	НПА в целом	Ведение учета по каждому обособленному подразделению	Частично учтено в заключении

		представляется излишним, неэффективным и нецелесообразным. Дублируются требования к форме госстатотчетности 2-тп (отходы), приложениям к ежеквартальным расчетам платы за негативное воздействие на окружающую среду. Влечет избыточные действия и издержки на хранение отчетности. Необходимо отказаться от излишнего требования, исключающего возможность ведения учета в электронном виде.	
26.	п.2	Необходимо исключить обязанность по ведению отдельного учета отходов лицам, не занимающихся обращением с отходами.	Учтено в заключении
27.	п.3	Проекты нормативов образования отходов и лимитов их размещения разрабатываются расчетным путем без относительно данных учета. Разработка проектов на основании данных учета приведет к невозможности разработки проекта до окончания первого учетного периода по отходам и необходимости постоянного изменения проектов для приведения их в соответствии с данными учета.	Разработчику для сведения
28.	п.8	Поскольку данные учета отходов являются основанием для расчета платы, которая уплачивается ежеквартально, ведение отчетности ежемесячно представляется излишним.	Разработчику для сведения
29.	п.10	При ведении учета по юридическому лицу целиком ведение таблиц по каждому структурному подразделению теряет смысл.	Учтено в заключении
30.	п.16	Нецелесообразно при ведении учета по юридическому лицу в целом.	Разработчику для сведения
ОАО «Сургутнефтегаз»			
31.	НПА в целом	Невозможно надлежащее исполнение требований НПА	Частично учтено в заключении

		предприятиями, осуществляющими деятельность на территории нескольких субъектов РФ. Избыточные издержки предприятий на ведение учета и хранение многостраничной отчетности. <u>Предложения</u> Предусмотреть возможность ведения учета в электронном виде, исключая при этом брошюрование данных учета. Установить соответствующие степени защиты к электронной форме. Предусмотреть возможность подписания данных учета лицом, уполномоченным по доверенности либо приказу на подписание данных учета в области обращения с отходами с заверением подписи печатью организации. Исключить из Порядка № 721 противоречивые положения в отношении ведения учета по подразделениям юридического лица (индивидуального предпринимателя) и установить, что учет в области обращения с отходами необходимо вести по каждому территориально обособленному подразделению (филиалу, представительству) юридического лица. Пересмотреть формы ведения учета в области обращения с отходами (Таблицы 1-4) с целью оптимизации и упрощения процедуры ведения указанного учета. Установить возможность подписания листов учета руководителями территориально обособленных подразделений юридического лица, а также определить форму титульного листа.	
32.	п.16	Текст НПА содержит явную опечатку: графа 18 (абзац 20 пункта 16 Порядка) определяется как сумма количества отходов, накопленных на начало учетного периода, образовавшихся, принятых от других структурных	Разработчику для сведения

		подразделений и от других индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, за вычетом количества отходов, использованных, обезвреженных, переданных другим структурным подразделениям и размещенных в эксплуатируемых объектах размещения отходов в течении учетного периода. <u>Предложение</u> Графа 18 (абзац 20 пункта 16 Порядка) определяется как сумма количества отходов, накопленных на начало учетного периода, образовавшихся, принятых от других структурных подразделений и от других индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, за вычетом количества отходов, использованных, обезвреженных, переданных другим структурным подразделениям и размещенных в эксплуатируемых объектах захоронения отходов в течении учетного периода.	
ООО «Юридический центр промышленной экологии»			
33.	НПА в целом	Цель НПА на практике не достигается в связи с излишним вмешательством государства в рассматриваемые правоотношения, а также в связи с низким уровнем законодательной техники, противоречиями и неточностями, которые зачастую не позволяют определить содержание требования. Избыточные издержки, которые вынуждены нести субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности в связи с принятием НПА: – затраты по оплате труда должностных лиц, ответственных за ведение фактически ежедневного учета в области обращения с отходами, которые должны присутствовать в каждом цехе предприятия;	Разработчику для сведения

		– затратами на приобретение измерительных приборов, предназначенных для фактических измерений количества использованных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, размещенных отходов. Влечет риски необоснованного привлечения к административной ответственности за нарушение по большей мере избыточных, противоречивых требований к ведению учета в области обращения с отходами. Обязанности по квартальному обобщению данных учета, и ежемесячному брошюрованию листов учета представляются весьма обременительными для адресатов регулирования.	
34.	п.6-8	Пп.6-8 носят противоречивый характер и не позволяют однозначно установить, в каком виде адресатам государственного регулирования необходимо вести учет в области обращения с отходами, что не способствует достижению целей государственного регулирования. Положения пп.7-8 обязывают юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при ведении учета в области обращения с отходами заверять листы учета подписью ответственного лица и скреплять их оттиском круглой печати предприятия, обобщать и брошюровать листы учета, прошивать их и т.д., что возможно осуществить только в рамках ведения учета в области обращения с отходами на бумажных носителях (в письменном виде), что противоречит п.6. <u>Предложения:</u> Исключить положения, устанавливающие необходимость квартального обобщения данных учета (п.7), ежемесячного брошюрования листов учета (п.8). Внести норму, согласно которой юридические лица и	Частично учтено в заключении

		индивидуальные предприниматели только в случае ведения учета в области обращения с отходами в письменном виде обязаны прошивать, заверять листы учета подписью ответственного лица и скреплять их оттиском круглой печати.	
35.	п.3, 10, Приложение 1	Из текста НПА следует, что понятия «структурное подразделение» (цех, участок, площадка) и «территориально обособленное подразделение» (филиал, представительство) юридического лица не являются тождественными. Указанное затрудняет ведение учета в области обращения с отходами и не способствует достижению целей государственного регулирования.	Частично учтено в заключении
36.	Приложение 1 Приложение 2 Приложение 3 Приложение 4	В Таблице 1 отсутствуют графы для указания количества отходов, переданных структурным подразделением сторонним организациям (подрядчикам) для соответствующих целей. Следовательно, при отсутствии ведения учета отходов, переданных структурным подразделением сторонним организациям (подрядчикам), невозможно обеспечить полноту и достоверность учета в области обращения с отходами, т.е. цели государственного регулирования в сложившейся ситуации не достигаются. Формы ведения учета в области обращения с отходами – Таблицы 1-4, – не являются оптимальными и требуют существенной доработки, сокращения как количества заполняемых форм, так и предоставляемой информации. В столбце 16 Таблицы 1 указывается количество отходов (по каждому виду отходов и по каждому классу опасности отходов), размещенных в течение учетного периода в эксплуатируемых объектах захоронения отходов. При этом	Разработчику для сведения

		учитывается также размещение в эксплуатируемых объектах хранения отходов ранее накопленных отходов (п.16). Полагаем, что в данной норме допущена опечатка, поскольку процесс помещения на хранение в объекты хранения ранее накопленных отходов признается хранением, а не захоронением отходов. Соответственно, целесообразно в данной графе учитывать те ранее накопленные отходы, которые субъектом размещаются в эксплуатируемых объектах захоронения отходов. В столбце 17 Таблицы 1 указывается количество отходов (по каждому виду отходов и по каждому классу опасности отходов), находящихся по состоянию на конец учетного периода в эксплуатируемых объектах хранения отходов (п.16). Количество отходов по столбцу 17 определяется как сумма количества отходов, находящихся по состоянию на конец учетного периода в эксплуатируемых объектах хранения отходов, и количества отходов, размещенных в эксплуатируемых объектах хранения отходов в течение учетного периода (столбец 1 + столбец 18) (п.16). Обращаем внимание, что в вышеуказанной норме допущено 2 опечатки: – в столбце 1 указывается количество отходов, находящихся в эксплуатируемых объектах хранения отходов по состоянию на начало учетного периода, а не на конец учетного периода; – в формуле для исчисления значения по столбцу 17 вместо столбца 18 должен быть столбец 15, так как именно в нем отражается количество отходов, размещенных в	
--	--	--	--

		эксплуатируемых объектах хранения отходов в течение учетного периода	
37.	п.11	В п.11 предусмотрено, что все значения количества отходов учитываются по массе отходов в тоннах и округляются с точностью до одного знака после запятой для отходов IV и V классов опасности, т.е. с точностью до сотен килограммов. В свою очередь, материалы учета являются информацией в области обращения с отходами и используются, помимо прочего, при расчетах платы за негативное воздействие на окружающую среду (в части размещения отходов) (п.3). В такой ситуации при округлении массы отходов IV и V классов опасности с точностью до одного знака после запятой материалы учета в области обращения с отходами не позволят достоверно определить размер платы за негативное воздействие на окружающую среду и, следовательно, не смогут служить целям исчисления платы за размещение отходов. <u>Предложения</u> Исключить из п.11 положение об округлении значения количества отходов IV и V классов опасности с точностью до одного знака после запятой.	Разработчику для сведения
ОАО «ГАЗПРОМ НЕФТЬ»			
38.	НПА в целом	Даже организовав ведение журнала только в крупных структурных подразделениях предприятий (в связи с необходимостью разбивки журнала в соответствии со структурным расписанием), количество листов в журнале переваливает за 25 листов. Ведение журнала подобного объема предполагает возникновение значительного количества ошибок, что в итоге приведет к неверному	Разработчику для сведения

		заполнению любой отчетности, основанной на сведениях данного журнала (расчеты платы, статотчетность и др.). Помимо этого, лицензия на осуществление деятельности с опасными отходами выдается в целом на юридическое лицо, которое вправе осуществлять деятельность на своей территории без учета причастности к тому или иному структурному подразделению. В связи с этим, например, осуществляется передача отходов из одного в другое структурное подразделение для утилизации. В существующих формах 2-тп (отходы) или расчетах платы отсутствуют столбцы (строки), указывающие на места возникновения, утилизации отходов. Форма предоставляется в целом по юридическому лицу в пределах его территориальной принадлежности. Кроме того, в документах, устанавливающих нормативы образования и лимиты на размещение отходов, так же нет отражения мест образования и утилизации отходов. Ведение журнала в данном формате приведет к системному увеличению фактов внесения ошибочных данных.	
Общественная организация «Эконадзор»			
39.	НПА в целом	Содержит несоответствия действующему законодательству, а также положения, необоснованно затрудняющие ведение хозяйственной деятельности. Ряд количественных и качественных показателей, учет которых ведется в соответствии с Порядком, дублируются в техническом отчете о неизменности производственного процесса, используемого сырья и об обращении с отходами (приказ Ростехнадзора от 19.10.2007 №703), отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов (приказ Минприроды РФ от 16.02.2010 № 30),	Разработчику для сведения

		форме федерального статистического наблюдения 2-ТП (отходы) «Сведения об образовании, использовании, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления» (приказ Росстата от 28.01.2011 № 17). Объективных причин для дублирования одной и той информации нет. Также требуется корректировка его приложений - таблиц с данными учета в области обращения с отходами.	
40.	п.1	В п.1 определен круг субъектов, обязанных вести соответствующий учет, но не указано, что этот учет должны вести только те лица, которые осуществляют обращение с отходами. То есть фактически действие подзаконного НПА вразрез федерального закона распространено на все без исключения хозяйствующие субъекты. (Хотя, далее по тексту Порядка используется словосочетание «обращение с отходами», что, однако, не сужает круг обозначенных субъектов). Необходимо привести в соответствие с ч.1 ст. 19 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» п.1 Порядка, изменив его следующим образом: «Порядок учета в области обращения с отходами (далее - Порядок) устанавливает требования к ведению юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность в области обращения с отходами, учета образовавшихся, использованных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, размещенных отходов».	Учтено в заключении
41.	п.2	Согласно п.2, действие Порядка не распространяется на ведение учета в области обращения с отходами лечебно-профилактических учреждений.	Разработчику для сведения

		Однако действующее законодательство не использует термина «отходы лечебно-профилактических учреждений», вместо которого используется термин «медицинские отходы» (ст. 49 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», СанПиН 2.1.7.2790-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к обращению с медицинскими отходами»). В этой связи предлагается привести п.2 Порядка в соответствие с федеральным законодательством, заменив термин «отходы лечебно-профилактических учреждений» на «медицинские отходы».	
42.	п.3	П. 3 Порядка предусмотрено, что учет в области обращения с отходами ведется отдельно по каждому территориально обособленному подразделению либо филиалу (при их наличии) и по юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю) в целом. Практика показывает, что ведение учета в области обращения с отходами по обособленным подразделениям не всегда является целесообразным, поскольку не способствует достижению целей, определенных в п. 3 Порядка. В связи с этим, предлагается упростить процедуру порядка учета в области обращения с отходами, изложив последний абзац п.3 Порядка в следующей редакции: «Учет в области обращения с отходами ведется отдельно по каждому субъекту РФ, где осуществляется хозяйственная деятельность и по юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю) в целом».	Учтено в заключении
43.	п.7	Согласно п. 7 Порядка данные учета обобщаются по итогам очередного квартала (по состоянию на 1 апреля, 1 июля и 1	Разработчику для сведения

		октября текущего года), а также очередного календарного года (по состоянию на 1 января года, следующего за учетным) в срок не позднее 10 числа месяца, следующего за указанным периодом. Вместе с тем, остается не ясным, с какой целью установлена обязанность ежеквартального обобщения данных учета в области обращения с отходами. Так, отчет по форме № 2-ТП (отходы) составляется по результатам годовых показателей в области обращения с отходами, информация о ежеквартальных показателях в области обращения с отходами необходима только тем лицам, которые вносят плату за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов (ч. 2 ст. 16 Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»), а не иных видах обращения с отходами. Таким образом, предлагается исключить императивную обязанность ежеквартального обобщения данных учета в области обращения с отходами, изложив п. 7 Порядка в следующей редакции: «Данные учета обобщаются по итогам очередного календарного года (по состоянию на 1 января года, следующего за учетным), а также при необходимости очередного квартала (по состоянию на 1 апреля, 1 июля и 1 октября текущего года), в срок не позднее 10 числа месяца, следующего за указанным периодом».	
44.	п.10	Не понятна цель ведения Порядка по каждому структурному подразделению (цех, участок, площадка) юридического лица и индивидуального предпринимателя (его филиала), что предусмотрено п.10 Порядка. Не всегда является целесообразным ведение учета по таким	Учтено в заключении

		крупным структурным подразделениям, как территориально обособленные подразделения и филиалы. По аналогичным причинам не имеет смысла ведение учета по более мелким отдельным структурным подразделениям.	
ОАО «РОСТЕЛЕКОМ»			
45.	НПА в целом	Избыточные издержки предприятий на ведение учета.	Частично учтено в заключении
46.	п.3	П.3 Порядка предусматривает, что учет в области обращения с отходами ведется отдельно по каждому территориально обособленному подразделению либо филиалу (при их наличии) и кроме этого, по юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю) в целом. Одновременно с этим, п.10 Порядка предусмотрено, что таблицы данных учета ведутся по каждому структурному подразделению (цех, участок, площадка) юридического лица и индивидуального предпринимателя (его филиала). У юридических лиц, имеющих филиалы и отдельные структурные подразделения, помимо ведения отчетности по каждому из них, дополнительно возникает необходимость обобщения такой отчетности, то есть ее дублирования в отчетах разных форм. Указанное положение приводит к избыточным действиям (обязанностям) субъекта предпринимательской деятельности, по следующим основаниям. Материалы учета в области обращения с отходами субъектов предпринимательской деятельности, в соответствии с п.3 используются при осуществлении следующих действий: проведение инвентаризации отходов; подготовка проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, технических отчетов о	Частично учтено в заключении

		неизменности производственного процесса, используемого сырья и об образующихся отходах, отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов (за исключением статистической отчетности); ведение федеральных статистических наблюдений; осуществление расчетов платы за негативное воздействие на окружающую среду (в части размещения отходов). Однако, при фактическом применении указанных положений необходимо иметь в виду следующее: Согласование проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, осуществляет территориальный орган Росприроднадзора, полномочия которого распространяются только на определенную территорию и охватывают деятельность только конкретного филиала(ов), обособленного структурного подразделения организации (в случае наличия в организации филиалов или обособленных структурных подразделений). Принятие технических отчетов о неизменности производственного процесса, используемого сырья и об образующихся отходах, отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов также осуществляется территориальным органом Росприроднадзора, имеющим полномочия на определенной территории. В соответствии с приказом № 17 от 28.01.2011г. Росстата, статистическая отчетность по форме «2 ТП-Отходы» также предоставляется в территориальные органы Росприроднадзора по месту нахождения организации (по месту осуществления деятельности В соответствии с пунктом 4.7. типового положения о	
--	--	--	--

		территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по федеральному округу (Приложение к Приказу Минприроды России от 30 марта 2011 г. N 188), администратором платежа при составлении расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду (в части размещения отходов), является территориальное управление Росприроднадзора, полномочия которого распространяются на территорию деятельности обособленного структурного подразделения или филиала юридического лица. Из всего вышеперечисленного можно сделать вывод, что необходимость у организации вести учет по юридическому лицу в целом (при наличии в организации филиалов, обособленных структурных подразделений) - отсутствует, поскольку субъекты, осуществляющие контроль за ведением такого учета и проверяющие правильность его ведения (в частности Росприроднадзор), а также осуществляющие иные функции, направленные на достижение целей, указанных в п. 3 Порядка, на настоящее время осуществляют сбор сведений отдельно по каждому территориально обособленному подразделению либо филиалу организации в отдельности и не руководствуются в своей деятельности учетом по юридическому лицу в целом. <u>Предложение</u> Последний абзац п.3 Порядка изложить в следующей редакции: «Учет в области обращения с отходами ведется отдельно по каждому территориально обособленному подразделению либо филиалу (при их наличии), а при отсутствии таковых - по юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю) в целом.»	
--	--	---	--

Независимый эксперт В.В.Луценко, аккредитованный Минюстом России на проведение антикоррупционных экспертиз			
47.	НПА в целом	Отсутствие проблемы для ее правового регулирования. Избыточные издержки предприятий на ведение учета и хранение большого объема бесполезной отчетности. Разработчик НПА некорректно определил факторы, которые обуславливают необходимость государственного вмешательства. Необходимость государственного участия при принятии НПА отсутствовала, поскольку требование пункта 1 статьи 19 ФЗ «Об отходах производства и потребления» ранее уже было реализовано при утверждении федеральным органом исполнительной власти в области статистического учета по согласованию с регулятором формы отчетности 2-тп (отходы). Цель государственного регулирования отсутствует и не вытекает из сложившейся ситуации. НПА имитирует государственное регулирование, обрекая хозяйствующих субъектов на бессмысленное занятие сбором сведений о всех этапах обращения с каждым видом отходов, фиксации огромного числа бессмысленных показателей по каждому виду отходов, тем более что в итоге все эти виды отходов окажутся в одном контейнере в общей массе отходов и размещены на объекте размещения отходов. Административные процедуры, реализуемые ответственными органами исполнительной власти, не предусмотрены федеральным законом, поскольку законом не предусмотрено представление текущих учетных данных в области обращения с отходами федеральным органам исполнительной власти за исключением статотчетности по форме 2-тп (отходы) за истекший календарный год.	Разработчику для сведения

		<u>Предложения</u> НПА подлежит отмене. Если сохранять этот НПА, то статус его должен быть заменен на рекомендательный (Рекомендации по учету в области обращения с отходами). Документ должен быть полностью переработан. Пункты 6-9, касающиеся установления требований о бумажном и электронном оформлении результатов учета, ежедневного и ежемесячного учета, «брошюровки» томов учетных листов, заверения учетных листов печатью организации, подлежат исключению. Можно сохранить в качестве рекомендации ежеквартальное оформление данных учета по организации в целом и по ее обособленным подразделениям в целях равномерного распределения нагрузки на лиц, осуществляющих учет в области обращения с отходами, для обеспечения внутреннего контроля организации и исключения чрезмерной нагрузки при оформлении годовой отчетности по форме 2-тп (отходы). Оптимальный вариант решения проблемы учета: 1. На основании показателей за предыдущий год определяются соответствующие плановые показатели на планируемый (или текущий) год. Показатели за предыдущий год могут быть откорректированы с учетом возможного планируемого изменения режима работы предприятия. Можно пользоваться для этих целей соответствующими показателями, представленными в ПНООЛР. 2. Эти плановые годовые показатели распределяются по кварталам либо равномерно, либо с учетом иного режима	
--	--	---	--

		работы предприятия. 3. Для расчета платы за размещение отходов по итогам квартала используются плановые показатели, основанные на соответствующих показателях за предыдущий год с учетом корректировки изменений режима работы предприятия на текущий год. 4. По итогам года определяются фактические учетные показатели: - масса образованных отходов, каждого вида; - масса отходов каждого вида, переданных сторонним лицам или полученных от сторонних лиц; - масса отходов каждого вида, находящихся на хранении; - масса отходов каждого вида, направленных на захоронение; - масса накопленных (не размещенных) отходов каждого вида по состоянию на конец года; 5. Каждый фактический показатель, определенный по итогам календарного года, подтверждается соответствующими документами (технической и технологической документацией, актами, договорами и т.п.).	
48.	п.3 и п.10	В п.3 в последнем абзаце устанавливается: «Учет в области обращения с отходами ведется отдельно по каждому территориально обособленному подразделению либо филиалу (при их наличии) и по юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю) в целом». В то же время в п.10 устанавливается иная норма: «10. Таблицы данных учета ведутся по каждому структурному подразделению (цех, участок, площадка) юридического лица и индивидуального предпринимателя (его филиала)».	Разработчику для сведения

		Таким образом, с одной стороны, в Порядке устанавливается требование о ведении учета по ИП и ЮЛ в целом, либо по территориально обособленным подразделениям, а с другой стороны, устанавливается требование о ведении учета по каждому структурному подразделению (цеху, участку, площадке)». Норма, установленная п.10, противоречит норме, установленной п.3. Такое внутреннее противоречие в нормативном правовом акте представляются недопустимым.	
49.	п.6	П. 6 в абзаце 1 устанавливается: «6. Данные учета в области обращения с отходами юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями оформляются в письменном и/или электронном виде по прилагаемому образцу (приложения 1, 2, 3, 4 к Порядку)». Данным абзацем устанавливается требование к оформлению данных учета «в письменном и/или электронном виде». Формулировка данного требования допускает три различных исхода: - оформление данных учета только в письменном виде; - оформление данных учета только в электронном виде; - оформление данных учета одновременно и в письменном и в электронном виде. Установление неоднозначно трактуемой нормы в НПА представляется недопустимым.	Разработчику для сведения
50.	п.7, приложения 1-4	Из таблиц 1-4 следует, что учетным периодом является квартал, либо год. Следовательно, смысл понятия «учетные данные», используемого в Порядке, заключается в том, что это совокупность определенных показателей за установленный период (в данном случае – за квартал, либо	Разработчику для сведения

		за год). Такое понимание смысла понятия «учетные данные» вполне коррелирует с п.7 следующего содержания: «7. Данные учета обобщаются по итогам очередного квартала (по состоянию на 1 апреля, 1 июля и 1 октября текущего года), а также очередного календарного года (по состоянию на 1 января года, следующего за учетным) в срок не позднее 10 числа месяца, следующего за указанным периодом». Следует обратить внимание на то, что квартальная отчетность в области обращения с отходами действующим законодательством не предусмотрена, поэтому требование о ежеквартальном учете без представления отчетности является бессмысленным требованием, искусственным обременением ИП и ЮЛ. Это требование о формировании квартальной отчетности носит смысловое противоречие с целями регулирования, что приводит к избыточным действиям субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.	
51.	п.6-8	Одновременно с ежеквартальным учетом данных в области обращения с отходами п.8 Порядка устанавливается норма, согласно которой ИП и ЮЛ предписывается ведение ежемесячного учета данных, что вносит новую неопределенность в порядок учета. Так в абзаце 2 п.8 Порядка устанавливается: «Один раз в месяц, но не позднее 15 числа каждого месяца, учетные листы за предыдущий месяц брошюруются, с приложением к ним титульного листа». Согласно абзацу 1 п.6 Порядка (приложения 1-4 к Порядку) учетные данные (учетные листы) могут содержать сведения	Разработчику для сведения

		либо за квартал, либо за год. Форма месячных учетных листов, а также форма титульного листа, Порядком не установлены. Порядком не установлен наименьший период фиксации данных учета, которые подлежат ежемесячной «брошюровке». Абзац 2 п.8 Порядка не соответствует абзацу 1 п.6. Такое внутреннее противоречие представляется недопустимым. П.7 Порядка устанавливаются неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования к субъектам предпринимательской и инвестиционной деятельности, что приводит к избыточным действиям субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, создает риски ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности. Эти требования носят смысловое противоречие с целями регулирования. В абзаце 3 п.8 Порядка устанавливается: «В случае наличия у юридического лица и индивидуального предпринимателя по итогам календарного месяца значительного количества учетных листов (более 100 листов) допускается их брошюрование в несколько книг, при этом каждой книге присваивается порядковый номер, нумерация листов сохраняется сквозной в течение месяца». Абзац 3 п.8 не соответствует абзацу 2 п.8 и абзацу 1 п.6, что представляется недопустимым.	
52.	п.8 и п.9	Требования, установленные в абзаце 4 п.8 и в п.9, являются обременительными к субъектам предпринимательской и инвестиционной деятельности.	Разработчику для сведения
53.	Абзац 16, п.16	Смысл словосочетания «при этом учитывается также размещение в эксплуатируемых объектах хранения отходов	Разработчику для сведения

		ранее накопленных отходов» недоступен для понимания. Это означает, что этой нормой устанавливаются неопределенные, трудновыполнимые требования к субъектам предпринимательской и инвестиционной деятельности, что создает риски ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности.	
54.	Абзац 19, п.16	Столбец 18 содержит данные учета по накоплению отходов на конец квартала, которые не являются данными по количеству отходов, направленных на хранение в течение отчетного периода. Следовательно, требование по заполнению столбца 17 сформулировано не корректно. Следует отметить, что учетные данные по хранению отходов на конец отчетного периода, представленный в абзаце 19 пункта 16, не учитывают данные по учету отходов, находящихся в объектах хранения отходов, которые могут быть направлены на использование, обезвреживание, захоронение или переданы другим ИП и ЮЛ для использования, обезвреживания или размещения. Формулировка абзаца 19 п.16 не учитывает все возможные операции с отходами при заполнении столбца 17 приложения №1, что представляется некорректным. Это замечание относится также к предпоследнему абзацу п.19, который не учитывает все возможные операции с отходами при заполнении столбца 15 приложения №4. Этими положениями устанавливаются неопределенные требования к субъектам предпринимательской и инвестиционной деятельности.	Разработчику для сведения

Приложение № 3 к заключению об экспертизе на приказ Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»

Таблица 1. Образование отходов производства и потребления по видам экономической деятельности³

Вид деятельности	Число предприятий	Объем отходов (миллионов тонн)
1	2	3
Добыча полезных ископаемых	17240	3818,7
из нее:		
добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	7146	2527,8
добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	10094	1290,8
Обрабатывающие производства	403942	280,2
из них:		
производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	51464	16,2
текстильное и швейное производство	26309	-
производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	2776	-
обработка древесины и производство изделий из дерева	32910	3,9
целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	57055	6,1
производство кокса и нефтепродуктов	2461	1,7
химическое производство	14853	41,9
производство резиновых и пластмассовых изделий	20000	
производство прочих неметаллических минеральных продуктов	27737	15,5
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	40685	186,1
производство машин и оборудования	43898	-
производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	34229	-
производство транспортных средств и оборудования	9915	3,2
прочие производства	39610	-
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	31191	58,0
Транспорт и связь	-	3,7
Коммунальные, социальные и персональные услуги	-	69,6
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйства	-	27,5

³ По данным Росстата за 2011 год.

Приложение № 4 к заключению об экспертизе на приказ Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»

Таблица 2. Образование, использование и обезвреживание отходов производства и потребления по классам опасности для окружающей среды⁴
(тысяч тонн)

	Образование отходов производства и потребления		Использование и обезвреживание отходов производства и потребления	
	2010	2011	2010	2011
I класс опасности	167	143	97	80
II класс опасности	710	655	431	389
III класс опасности	16671	15790	11862	11701
IV класс опасности	96820	103574	71092	84596
V класс опасности	3620378	4183161	1654610	1893908

Таблица 3. Размещение отходов производства и потребления на объектах, принадлежащих предприятию, по классам опасности для окружающей среды⁵
(тысяч тонн)

	2010			2011		
	Всего	в том числе в местах		Всего	в том числе в местах	
		хранения	захоронения		хранения	захоронения
I класс опасности	75	4	71	65	1	64
II класс опасности	341	201	140	186	5	181
III класс опасности	3120	1353	1767	3034	950	2083
IV класс опасности	50958	14793	36164	54451	24788	29648
V класс опасности	2173029	1618147	554881	2526650	1893651	632999

⁴ По данным Росприроднадзора.

⁵ По данным Росприроднадзора.

Таблица 4. Примеры распределения отходов по классам опасности в соответствии с Приказом Минприроды России от 2 декабря 2002 г. № 786 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов»

Класс опасности	Виды отходов (примеры)
I	Отходы, содержащие ртуть; масла трансформаторные отработанные, содержащие полихлорированные дифенилы и терфенилы; остатки крезолы, потерявшего потребительские свойства; шлам, содержащий тетраэтилсвинец (антидетонационные присадки); трансформаторы с пентохлордифенилом отработанные.
II	Пыль (порошок) от шлифования свинца с содержанием металла 50% и более; отходы хлорида меди в твердом виде; расплав электролита алюминиевого производства; остатки пиридина, потерявшего потребительские свойства; отходы кислых смол, кислого дегтя.
III	Шпалы железнодорожные деревянные, пропитанные антисептическими средствами, отработанные и брак; пыль электрофильтров алюминиевого производства; пыль цементная; уголь активированный отработанный, загрязненный минеральными маслами (содержание масла – 15% и более); стружка хрома незагрязненная.
IV	Масляные эмульсии от мойки оборудования производства животных жиров; отходы отбеливающей глины, содержащей масла; навоз от свиней перепревший; опилки древесные, загрязненные бензином (содержание бензина – менее 15%); отходы фотобумаги; отходы из жилищ несORTированные (исключая крупногабаритные).
V	Пыль зерновая; отходы отрубей и высевков (пшеничных и ржаных); зерна кофе некондиционные; скорлупа от куриных яиц; пищевые отходы кухонь и организаций общественного питания несORTированные; отходы, содержащие латунь в кусковой форме.

Приложение № 5 к заключению об экспертизе на приказ Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»

Таблица 5. Нормативы платы за размещение отходов производства и потребления⁶

Вид отходов по классам опасности	Единица измерения	Нормативы платы за размещение 1 единицы измерения отходов в пределах установленных лимитов размещения отходов (рубли)
Отходы I класса опасности	тонна	1739,2
Отходы II класса опасности	тонна	745,4
Отходы III класса опасности	тонна	497
Отходы IV класса опасности	тонна	248,4
Отходы V класса опасности	тонна	От 0,4 до 15

⁶ В соответствии с постановлением Правительства РФ от 12.06.2003 N 344 (ред. от 08.01.2009) «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления»

Приложение № 6 к заключению об экспертизе на приказ Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»

Рисунок 1. Объекты размещения отходов в России⁷



⁷ По материалам статьи руководителя Федеральной службы по надзору в сфере природопользования Кириллова В.В. «Об утилизации отходов в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // «Федеральный справочник», том № 25 // Режим доступа: <http://www.waste.ru/modules/section/item.php?itemid=193>. Дата доступа: 05.02.2013.

Приложение № 7 к заключению об экспертизе на приказ Минприроды России от 1 сентября 2011 г. № 721 «Об утверждении порядка учета в области обращения с отходами»

Таблица 6. Замечания к проекту заключения

№ п/п	Замечания и (или) предложения	Комментарии Минэкономразвития России
Экспертная группа		
1.	Дополнить проект заключения следующим предложением: 4.1. Изменение статуса нормативного акта. Считаем целесообразным изменить статус нормативного акта на рекомендательный (Рекомендации по учету в области обращения с отходами). Это позволит формализовать требования к учетным показателям без вмешательства в хозяйственную деятельность организаций и установления унифицированной регламентации действий организаций, которая экономически не обоснована и не приводит к достижению поставленной цели.	Полагаем невозможным применение данного положения как противоречащего концепции Приказа и заключения. В данном случае мера по сокращению круга участников, на которых распространяется действие Приказа, является более эффективной и не противоречит федеральному законодательству.
2.	Дополнить проект заключения следующим предложением: 4.5. Исключение требования о ежедневной и ежемесячной фиксации учетных показателей Приказ должен быть полностью переработан. Пункты 6 - 9, касающиеся установления требований о бумажном и электронном оформлении результатов учета, ежедневного и ежемесячного учета, «брошюровки» и «прошнуровки» томов учетных листов, заверения учетных листов печатью организации, подлежат безоговорочному исключению. Можно сохранить в качестве рекомендации ежеквартальное оформление данных учета по организации в целом и по ее обособленным подразделениям в целях равномерного распределения нагрузки на лиц, осуществляющих учет в области обращения с отходами, для обеспечения внутреннего контроля организации и исключения чрезмерной нагрузки при оформлении годовой отчетности по форме 2тп-отходы.	Замечание относительно отмены бумажного ведения учета представлено в заключении. Относительно рекомендательного характера порядка учета позиция представлена в пункте 1 таблицы.