

Сбор «ушёл», транспортирование осталось. Как быть лицензиату?

В.А. Алымова

ООО «Центр правовой экологии»

Федеральный закон от 31.12.2017 № 503 изменил определение понятия «сбор отходов».

Теперь приём отходов только в целях их дальнейшего транспортирования не является сбором отходов и соответственно не лицензируется. Росприроднадзор заявил о необходимости переоформления лицензий на деятельность по сбору и транспортированию отходов, оформленных до 01.01.2018.

Как известно, деятельность по сбору отходов I–IV классов опасности является одним из лицензируемых видов обращения с отходами.

Долгое время для отдельных категорий хозяйствующих субъектов данное обстоятельство составляло серьёзную проблему на практике.

Так, в некоторых субъектах Российской Федерации территориальные органы Росприроднадзора настаивали **на признании приёма отходов арендодателем от арендаторов** (для передачи на транспортирование, размещение, обезвреживание, утилизацию или обработку) **деятельностью по сбору отходов**.

Следствием такого подхода автоматически стало требование о необходимости оформления арендодателем лицензии на деятельность в области обращения с отходами I–IV классов опасности.

Другое побочное проявление лицензирования сбора отходов I–IV классов опасности – необходимость получения лицами, осуществляющими транспортирование отходов, лицензии не только

на транспортирование, но и на сбор отходов I–IV классов опасности.

В данном случае проблема состояла в том, что часто транспортировщики:

1) для цели транспортирования отходов использовали специализированный транспорт;

2) не располагали какими-либо специальными объектами для сбора отходов.

В связи с этим в лицензиях на сбор и транспортирование отходов I–IV классов опасности нередко в качестве адреса места осуществления лицензируемого вида деятельности указывался или адрес стоянки транспортных средств во внеэксплуатационный период, или адрес юридического лица.

Разумеется, ни по одному из этих адресов деятельность по сбору отходов лицензиатом фактически не осуществлялась.

Некоторое время хозяйствующие субъекты и правоприменительные органы пытались адаптироваться к предлагаемым условиям, понимая, что сложившаяся ситуация требует законодательных изменений.

Самый лучший вариант, как казалось многим, – исключение сбора отходов из перечня лицензируемых видов деятельности.

Однако законодатель пошёл по иному пути, оставив лицензируемые виды деятельности в области обращения с отходами в прежнем виде.

Напомним, что с 31.12.2017 изменилось определение понятия «сбор отходов».

Это обстоятельство напрямую повлияло на ситуацию с лицензированием одноименного вида деятельности в области обращения с отходами.

Итак, до 30.12.2017 (включительно) под «сбором отходов» понимался «приём или поступление отходов от физических лиц и юридических лиц в целях дальнейших *обработки, утилизации, обезвреживания, транспортирования, размещения* таких отходов».

С 31.12.2017 сбор отходов – это «приём отходов *в целях их дальнейших обработки, утилизации, обезвреживания, размещения* лицом, осуществляющим их *обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение*».

Сравним перечень дальнейших действий в старой и новой редакции определения:

До 30.12.2017	С 31.12.2017
<i>Сбор отходов – приём отходов для цели:</i>	
обработки	обработки
утилизации	утилизации
обезвреживания	обезвреживания
транспортирования	—
размещения	размещения

Сразу бросается в глаза отсутствие в перечне транспортирования отходов.

Таким образом, с 31.12.2017 *приём отходов только в целях их дальнейшего транспортирования не является сбором отходов*.

Как следствие, с этой даты приём отходов только в целях их дальнейшего транспортирования не является лицензируемым видом деятельности.

Итак, выводы напрашиваются сами собой:

1) приём отходов лицами, осуществляющими исключительно транспортирование отходов, не является сбором отходов;

2) лица, принимающие отходы и осуществляющие исключительно транспортирование принятых отходов, не должны иметь лицензию на деятельность по сбору отходов I–IV классов опасности.

В связи с указанным впредь (начиная с 31.12.2017):

- организации, которые занимаются только транспортированием отходов, подавая заявление о предоставлении лицензии на деятельность в области обращения с отходами I–IV классов опасности, *не будут указывать в качестве видов работ*, выполняемых в рамках лицензируемого вида деятельности, *сбор* транспортируемых отходов;

- приложения к лицензиям таких организаций не будут в качестве *видов работ*, выполняемых в рамках лицензируемого вида деятельности, содержать указание на сбор конкретных видов или групп отходов.

С будущими лицензиями всё понятно. А как быть с действующими?

Уже сегодня транспортировщики задумываются над вопросами:

1) обязаны ли они (или имеют право) переоформлять действующие лицен-

зии (предоставляющие право сбора отходов I–IV классов опасности), чтобы исключить из перечня выполняемых работ сбор отходов I–IV классов опасности;

2) какие негативные последствия могут наступить, если лицензиат не переоформит лицензию (не исключит сбор отходов I–IV классов опасности из предусмотренного лицензией перечня выполняемых работ);

3) какие негативные последствия могут возникнуть, если лицензиат исключит из предусмотренного лицензией перечня выполняемых работ сбор отходов I–IV классов опасности?

Обо всём – по порядку.

Изменение определения «сбор отходов» – основание для переоформления лицензии?

Разумеется, всем лицензиатам известно, что подобное обстоятельство само по себе не является основанием для переоформления лицензии на деятельность в области обращения с отходами I–IV классов опасности.

В ст. 18 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» для лицензиатов – юридических лиц предусмотрен закрытый перечень оснований для переоформления лицензии:

1) реорганизация юридического лица в форме преобразования;

2) реорганизация юридического лица в форме слияния (при соблюдении определённого условия);

3) изменение наименования юридического лица;

4) изменение адреса места нахождения юридического лица;

5) изменение адресов мест осуществления юридическим лицом лицензируемого вида деятельности;

6) изменение перечня выполняемых работ, оказываемых услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности.

Очевидно, что наш случай – изменение на уровне закона содержания вида работ, составляющего лицензируемый вид деятельности, – ни с одним из вариантов не совпадает.

Тем не менее не исключено, что лицензирующие органы выберут иной подход к данному вопросу и будут настаивать на том, что в связи с изменением определения (и, как следствие, содержания) такого вида обращения с отходами, как сбор отходов, у некоторых лицензиатов (в частности, транспортировщиков) фактически изменился перечень выполняемых работ, составляющих лицензируемый вид деятельности, а именно такими лицензиатами прекращено выполнение работ по сбору отходов.

Поясним на примере.

У Общества Х имеется лицензия, предоставляющая право на деятельность по сбору и транспортированию отходов.

В приложении к лицензии в качестве выполняемых работ указано «сбор отхода N».

До 30.12.2017 (включительно) Общество Х и юридически, и фактически осуществляло *приём отходов от физических и юридических лиц в целях дальнейшего транспортирования таких отходов*, т.е. осуществляло сбор отходов.

С 31.12.2017 Общество Х *сбор отходов не осуществляет*, так как не осуществляет приём отходов в целях их дальнейших обработки, утилизации,

обезвреживания, размещения (причём именно своими силами).

Следовательно, перечень выполняемых работ, указанных в лицензии Общества Х, изменился.

Так, лицензиатом прекращено осуществление деятельности по сбору отходов I–IV классов опасности.

Понятно, что на самом деле с точки зрения действий и операций, выполняемых хозяйствующим субъектом, ничего не изменилось.

Однако, как показывает опыт, возникновение подобных споров, основанных на разнице толкования законодательных и нормативных положений на начальном этапе их существования, неизбежно.

Таким образом, в настоящее время с уверенностью можно утверждать

только одно: Федеральный закон от 31.12.2017 № 503-ФЗ (изменивший определение понятия «сбор отходов») никаких указаний насчёт необходимости переоформления действующих лицензий не содержит, в частности закон не предусматривает положения:

1) указывающие на особенности действия и применения лицензий на деятельность в области обращения с отходами I–IV классов опасности (в части сбора отходов);

2) устанавливающие необходимость переоформления соответствующих лицензий при наличии каких-либо условий.

При этом, по мнению Центра правовой экологии, бесспорных оснований для возложения на лиц, осуществляющих только транспортирование отхо-



дов, обязанности по переоформлению лицензии на деятельность по сбору и транспортированию отходов I–IV классов опасности нет.

В свою очередь, в случае намерения лица, осуществляющего только транспортирование отходов, переоформить действующую лицензию, чтобы исключить из перечня выполняемых работ сбор отходов, такому лицу в заявлении на переоформление необходимо будет указать основания для переоформления.

Наиболее подходящим в данном случае основанием является изменение перечня выполняемых работ, оказываемых услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности; а если некоторые указанные в лицензии адреса места осуществления лицензируемого вида деятель-

ности предусматривались только для целей сбора отходов, то кроме того – изменение адресов мест осуществления юридическим лицом лицензируемого вида деятельности.

При этом решение о необходимости переоформления лицензии, на наш взгляд, целесообразно принимать, исходя из понимания возможных отрицательных последствий:

- 1) непереоформления лицензии;
- 2) переоформления лицензии.

**Потенциальное последствие
непереоформления лицензии
лицом, осуществляющим только
транспортирование отходов**

Как известно, условием правомерного осуществления лицензируемого вида деятельности является постоян-



ное соблюдение лицензиатом лицензионных требований.

В рассматриваемой ситуации, когда, во-первых, у лица, осуществляющего транспортирование отходов I–IV классов опасности, имеется лицензия на деятельность по сбору и транспортированию отходов I–IV классов опасности и при этом, во-вторых, данное лицо не осуществляет деятельность по сбору отходов в понимании Федерального закона «Об отходах производства и потребления», *плановая или внеплановая проверка* в рамках лицензионного контроля в отношении лицензиата прежде всего *может выявить, что у лицензиата отсутствуют здания, строения, сооружения*, необходимые для выполнения работ по сбору отходов (т.е. по приёму в целях их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, размещения), *что является грубым нарушением лицензионных требований*.

При этом допущение грубого нарушения лицензионных требований, вероятнее всего, обернётся для лицензиата привлечением к административной ответственности, а впоследствии, возможно, и приостановлением действия лицензии.

Хотя для данного частного случая такой риск представляется менее значимым, чем риск привлечения к ответственности в случае, если лицензиат продал все принадлежавшие ему транспортные средства, но не «вычеркнул» из лицензии транспортирование отходов.

Потенциальное последствие переоформления лицензии лицом, осуществляющим только транспортирование отходов

В первую очередь отметим, что потенциальное последствие, о котором

пойдёт речь, не грозит лицам, которые осуществляют исключительно транспортирование отходов и которые категорически не намерены в будущем расширять список осуществляемых видов деятельности, т.е. не намерены в дальнейшем выполнять иные лицензируемые виды деятельности в области обращения с отходами I–IV классов опасности – обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение.

В остальных случаях переоформление лицензии в целях исключения из перечня выполняемых работ лицензируемых видов деятельности может оказаться несколько преждевременным.

Например, в случае, когда транспортировщик, переоформивший лицензию соответствующим образом, впоследствии принял решение начать деятельность по обработке отходов I–IV классов опасности.

В подобной ситуации лицензиат, разумеется, будет вынужден переоформить лицензию.

При этом в рамках переоформления лицензии лицензиат должен будет:

- 1) подтвердить соответствие лицензионным требованиям в части осуществления деятельности по обработке отходов I–IV классов опасности;
- 2) подтвердить соответствие лицензионным требованиям в части осуществления деятельности по сбору отходов I–IV классов опасности.

В завершение отметим, что в конце января – начале февраля 2018 г. на сайте Росприроднадзора появились сообщения¹ о необходимости переоформле-

¹ Примеры подобных разъяснений: <http://rpn.gov.ru/node/41695>; <http://rpn.gov.ru/node/41727>; <http://rpn.gov.ru/node/41730>.

ния лицензий на деятельность по сбору и транспортированию отходов, оформленных до 01.01.2018.

В сообщениях указывается, что в соответствии с действующим определением понятия «сбор отходов» с 01.01.2018 (в действительности – с 31.12.2017) под термином «сбор отходов» понимается деятельность по приёму отходов в целях их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, размещения лицом, осуществляющим их обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение.

На основании данного определения в разъяснениях сформулированы следующие выводы:

1) состав хозяйствующих субъектов, осуществляющих сбор отходов I–IV классов опасности, ограничен исключительно теми лицами, которые имеют соответствующую лицензию на деятельность по дальнейшей обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов;

2) с 01.01.2018 (в действительности – с 31.12.2017) приём отходов для целей их дальнейшего транспортирования и передачи хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по их обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению (без выполнения этих операций самим транспортировщиком), работами по сбору не являются;

3) лицензии, предоставленные до 01.01.2018, в составе деятельности которых указаны исключительно работы по сбору и транспортированию отходов I–IV классов опасности, подлежат переоформлению в соответствии с ч. 1 ст. 18 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», а

В соответствии с новой редакцией Федерального закона «Об отходах производства и потребления» сбором отходов не является приём отходов исключительно для целей их транспортирования и дальнейшей передачи на обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение.

именно в связи с изменением перечня выполняемых работ, оказываемых услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности.

Таким образом, в информации, размещённой на официальном сайте Росприроднадзора, утверждается, что изменение понятия «сбор отходов» фактически влечёт за собой изменение перечня выполняемых работ лицами, имеющими лицензию исключительно на деятельность по сбору и транспортированию отходов I–IV классов опасности.

Подобная трактовка положений законодательства рассматривается в разъяснении как безусловное основание для переоформления лицензии на деятельность по сбору и транспортированию отходов I–IV классов опасности.

При этом в рамках разъяснений не уточняется цель переоформления соответствующих лицензий.

Смеем предположить, что такой целью является исключение из лицензии упоминания деятельности по сбору отходов I–IV классов опасности.

Однако сообщения не содержат указаний на негативные последствия для лицензиата в случае бездействия в вопросе переоформления лицензии. ■