



Перевалка отходов в лицензии

Н. С. Беляева, генеральный директор ООО «Дельфи»,
председатель Комиссии по экологии Совета ТПП РФ по РЭЗЦиЭ,
член НТС Росприроднадзора

Подлежит ли лицензированию перевалка отходов I–IV классов опасности? Разберемся в нормах законодательства, чтобы дать обоснованный ответ.

В идеале доставка груза из точки А (от заказчика перевозки) в точку Б (к получателю груза) осуществляется на одном транспортном средстве (машине, судне, самолете, поезде и т. д.) без остановок и каких-либо манипуляций с грузом. Но жизнь иногда диктует другие условия – необходимость сбора нескольких грузов в один, или разделения одного груза на несколько, или размещения груза на временное хранение по причине ожидания транспорта (для перегрузки, доукомплектации и т. д.), или различного рода действий на складе, таких как переупаковка, сверка, замер объема, взвешивание, маркировка и др.

Все знают, что работы с отходами I–IV классов опасности подлежат лицензированию (согласно п. 30 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»). Среди таких работ – сбор,

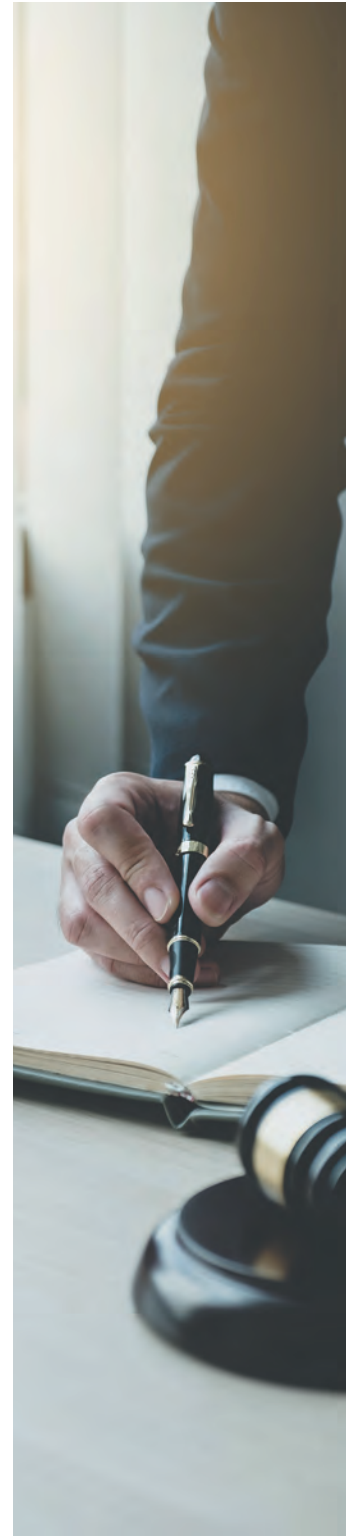
транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание и размещение отходов. Казалось бы, все ясно, но если транспортируемые отходы (которые, как мы знаем, являются грузом), требуют перевалки (перетарки), то понятливость многих улетучивается и начинается креатив. Хорошо, если он основан на виртуозном применении норм закона, но истину часто пытаются найти в чатах профессиональных сообществ, где, увы, при консультировании может использоваться аргумент «всегда так делаю, никогда проблем не было».

По первой и основной версии, которая кажется логичной и которую проповедают экологи предприятий, **перевалка (перетарка) отходов** – это часть работ по транспортированию отходов.

Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) и Положением о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности, утвержденным постановлением Правительства РФ от 26.12.2020 № 2290 (далее – Положение о лицензировании), установлено, что **транспортирование отходов I–IV классов опасности** является лицензируемым видом работ (ст. 9 Закона № 89-ФЗ, п. 1 Положения о лицензировании). Вместе с тем транспортированием в ст. 1 Закона № 89-ФЗ называется **перевозка** отходов автомобильным, железнодорожным, воздушным, внутренним водным и морским транспортом в пределах территории Российской Федерации, в том числе по автомобильным дорогам и железнодорожным путям, осуществляемая вне границ земельного участка, находящегося в собственности индивидуального предпринимателя или юридического лица либо предоставленного им на иных правах.

При транспортировании отходов, согласно ст. 16 Закона № 89-ФЗ, необходимо соблюдать экологические, санитарно-эпидемиологические и иные требования, установленные законодательством Российской Федерации об автомобильном, железнодорожном, воздушном, внутреннем водном и морском транспорте. Экологическое законодательство предписывает обеспечивать следующие условия транспортирования отходов:

- ▶ наличие паспортов отходов I–IV классов опасности;
- ▶ наличие документации, оформленной в соответствии с правилами перевозки грузов и содержащей сведения



о количестве транспортируемых отходов, цели и месте назначения их перевозки;

- ▶ соблюдение требований безопасности;
- ▶ наличие на транспортных средствах, контейнерах и цистернах, используемых при транспортировании отходов, специальных отличительных знаков, обозначающих определенный класс опасности отходов (приказ Минтранса России от 22.11.2021 № 399 «Об установлении образцов специальных отличительных знаков, обозначающих класс опасности отходов, а также Порядка нанесения их на транспортные средства, контейнеры, цистерны, используемые при транспортировании отходов»).

Наличие таких транспортных средств, принадлежащих соискателю лицензии (лицензиату) на праве собственности или ином законном основании, необходимых для выполнения заявленных работ и отмеченных специальными отличительными знаками (подп. «б» п. 3 Положения о лицензировании), относится к лицензионным требованиям для работ по транспортированию отходов I–IV классов опасности. Кроме того, транспортные средства должны соответствовать другим требованиям ст. 16 Закона № 89-ФЗ.

Итак, транспортирование отходов – это перевозка отходов заказчика (им может быть как сам отходообразователь, так и уполномоченное им лицо) вне границ принадлежащего отходообразователю на любом законном праве земельного (-ых) участка (-ов) в снабженных отличительными знаками транспортных средствах, контейнерах и цистернах при условии наличия необходимой документации для перевозки грузов и соблюдения требований безопасности.

Перевозка грузов осуществляется на основании договора, общие условия которого определяются транспортными уставами, кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами ▶ 89.

К сведению



Письмом Росприроднадзора от 05.07.2021 № АА-10-01-34/20988 уточнено, что до настоящего времени порядок транспортирования отходов I–IV классов опасности, предусматривающий дифференцированные требования в зависимости от вида и класса опасности отходов к погрузочно-разгрузочным работам, маркировке отходов, обеспечению экологической и пожарной безопасности и устанавливаемый Минтрансом России по согласованию с Минприроды России, не разработан.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ДОГОВОРА НА ПЕРЕВОЗКУ ГРУЗОВ:

- ▶ Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта»;
- ▶ Федеральный закон от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»;
- ▶ Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ;
- ▶ Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 № 24-ФЗ;
- ▶ Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ;
- ▶ Федеральный закон от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- ▶ Федеральный закон от 24.07.1998 № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения»;
- ▶ Федеральный закон от 29.12.2022 № 580-ФЗ «Об организации перевозок пассажиров и багажа легковым такси в Российской Федерации, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»;
- ▶ Постановление Правительства РФ от 21.12.2020 № 2200 «Об утверждении Правил перевозок грузов автомобильным транспортом и о внесении изменений в пункт 2.1.1 Правил дорожного движения Российской Федерации»;
- ▶ Приказ Минтранса России от 29.07.2019 № 245 «Об утверждении Правил перевозок железнодорожным транспортом грузов наливом в вагонах-цистернах и вагонах бункерного типа для перевозки нефтебитума»;
- ▶ Приказ Минтранса России от 04.03.2019 № 70 «Об утверждении Правил перевозок железнодорожным транспортом грузов с сопровождением и Перечня грузов, требующих обязательного сопровождения в пути следования»;
- ▶ Приказ Минтранса России от 22.10.2007 № 150 «Об утверждении Правил перевозок грузов в поездах, сформированных из локомотивов и вагонов, принадлежащих на праве собственности или ином праве грузоотправителям, грузополучателям, иным юридическим и физическим лицам, не являющимся перевозчиками на железнодорожном транспорте»;
- ▶ Правила перевозок опасных грузов по железным дорогам, утвержденные СЖТ СНГ, протокол от 05.04.1996 № 15;
- ▶ Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ/ADR), заключенное в г. Женеве 30.09.1957;
- ▶ Приказ Минморфлота СССР от 03.05.1989 № 56 «О введении в действие Правил морской перевозки опасных грузов (Правила МОПОГ) РД 31.15.01-89» вместе с РД 31.15.01-89. Правила морской перевозки опасных грузов (Правила МОПОГ).

Перевалка грузов – это совокупность всех операций по передаче грузов с одного транспорта на другой в пунктах перевалки грузов, предполагающая погрузку, выгрузку, перемещение в границах территории стоянки, технологическое накопление, маркировку, сортировку, упаковку груза; приведение груза в транспортабельное состояние (при отсутствии повреждений); крепление и сепарацию грузов, оформление документов на грузы, подлежащие перевалке, а также осуществление иных дополнительных услуг и работ (ст. 20 Федерального закона от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; разделы II, III Правил оказания услуг по перевалке грузов в морском порту, утвержденных Приказом Минтранса России от 09.07.2014 № 182).



Перевалкой грузов часто занимаются компании, осуществляющие эксплуатацию объектов транспортной инфраструктуры, а не само транспортирование.

Перетарка грузов – это совокупность операций, совершаемых как дополнение к перевалке и включающих в себя взвешивание, растарку, затарку, перетарку, перевеску, переупаковку, рассортировку, увязку; подгруппировку для формирования партии, комплектацию, обмер грузов, укрупнение грузовых мест путем пакетирования, специальное крепление и изготовление приспособлений, предусмотренных чертежами погрузки и расчетами крепления груза на транспортном средстве, а также другие услуги (п. 15 Правил оказания услуг по перевалке грузов в морском порту).

Услуга по перевалке (перетарке) может быть прямой или оказываться через складскую площадь. Она осуществляется **следующим образом:**

- 1) выгрузка продукции из транспортного средства;
- 2) проведение складских операций, а также размещение товара в зоне временного хранения (при необходимости);
- 3) загрузка изделий в другое транспортное средство или ряд средств для дальнейшей доставки.

Под прямым вариантом перевалки подразумевается выгрузка груза с одного транспортного средства и его одновременная загрузка в другое. Исключение этапа хранения груза на складе позволяет снизить расходы и потери наливных и сыпучих грузов, а также сэкономить время.

Складская площадь необходима в следующих случаях:

- ▶ нужно выполнить консолидацию – сбор (формирование, затарку) нескольких партий товара в одну – или расконсолидацию (растарку, рассортировку), то есть разделение одной партии продукции на несколько;

- ▶ груз по какой-либо причине требуется разместить на временное хранение (для ожидания перегрузки на другой транспорт, накопления нужного объема с целью оправдания затрат на транспортирование, доукомплектации и т. д.);
- ▶ есть необходимость в различного рода складских услугах – переупаковке, сверке, замере объема, взвешивании, маркировке и др.

Таким образом, и перевалка груза, и его перетарка могут быть как частью услуг, оказываемых перевозчиком груза (в интересующем нас случае – лицензиатом), так и отдельной услугой, оказываемой сторонними организациями. Соответственно, перевалка (перетарка) грузов не является перевозкой, а значит, и транспортированием отходов, в связи с чем лица, оказывающие услуги только по перевалке (перетарке) грузов без их перевозки, не должны (да и не могут) получать лицензию на указанную деятельность.

В чатах экологов часто можно встретить другую версию: **перевалка (перетарка) грузов, являющихся отходами, это не что иное, как обработка отходов.** Так ли это?



Начнем с понятийного аппарата: **обработка отходов** – предварительная подготовка отходов к дальнейшей утилизации, включая их сортировку, разборку, очистку (ст. 1 Закона № 89-ФЗ). Таким образом, цель выполнения работ по обработке отходов, включая сортировку, разборку, очистку, – это подготовка отходов к использованию.

Среди действий, включенных в совокупность операций по перевалке или перетарке грузов и схожих, в том числе по наименованию, с действиями по обработке отходов, есть и сортировка, прямо упомянутая в определении обработки отходов, и другие (взвешивание, растарка, затарка, переупаковка, рассортировка, увязка, пакетирование).

Вместе с тем **целями перевалки и перетарки грузов являются оптимизация стоимости перевозки** за счет смены режима перевозки (например, с автомобильного на железнодорожный или морской транспорт), загрузки транспорта (например, переход с большого на маленькое транспортное средство или наоборот), упрощение различных процедур (например, перетарка с контейнера на палету или с палеты на контейнер), обеспечение безопасности груза (например, если груз является опасным, то может потребоваться перетарка с открытого на закрытое транспортное средство или с простого на оснащенное специальными устройствами).



У обработки отходов и перевалки (перетарки) грузов разные цели.

Цель же обработки отходов – их подготовка к использованию, приведение в необходимое для этого состояние. При этом результат таких работ не отвечает требованиям, предъявляемым к продукции, то есть результатом обработки отходов являются те же отходы, но с измененными физическими характеристиками за счет очистки (удаления загрязнений и посторонних веществ), сортировки (последовательного расположения или разбивания на группы по выбранным критериям : цвету, размеру, материалу и т. д.), разборки (разъединения на части).

Таким образом, если действия, которые выполняет сам лицензиат (осуществляющий, например, транспортирование отходов I–IV классов опасности) или привлекаемые им третьи лица, по оптимизации стоимости перевозки грузов за счет совершения совокупности операций, оцениваемых законом как перевалка (перетарка) грузов, не попадают под определение обработки отходов, то они не требуют получения лицензии на обработку отходов I–IV классов опасности.



Как разделить эти операции (действия), чтобы доказать свою правоту контролерам?

Все просто: документы для транспортирования, перевалки (перетарки) отходов отражают факты хозяйственной жизни, которые не только влияют на исчисление налоговой базы (ст. 9 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»), но и позволяют нам ссылаться на них как на доказательства, имеющие значение для установления возможности отнести действия (работы, услуги) к лицензируемым видам деятельности по обращению с отходами.

Для более легкого поиска необходимых нормативно-правовых актов, регламентирующих транспортирование грузов, можно воспользоваться составленными ФНС России характеристиками документов, оформляемых при перемещении груза в зависимости от их назначения и видов транспорта (Письмо ФНС России от 21.08.2009 № ШС-22-3/660@ «О направлении систематизированных материалов по документированию операций при транспортировке товаров» вместе с Порядком замены (корректировки) существенных сведений (товар, грузополучатель, пункт поставки и т. п.) в товаросопроводительных документах). ■