

АППАРАТ
ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН



ТАТАРСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ДӘҮЛӘТ СОВЕТЫ
АППАРАТЫ

Правовое управление

420060, г. Казань, площадь Свободы, 1

Хокук идарәсе

420060, Казан шәһәре, Ирек мәйданы, 1

Тел.: (843) 267-63-71, факс: (843) 267-64-89. E-mail: jurist@gossov.tatarstan.ru. Сайт: www.gossov.tatarstan.ru

Председателю Комитета Государственного
Совета Республики Татарстан по экологии,
природопользованию, агропромышленной
и продовольственной политике
Т.Г. Хадееву

Уважаемый Тахир Галимзянович!

Рассмотрев обращение Законодательного Собрания Ленинградской области к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину по вопросу о необходимости внесения изменения в пункт 10 статьи 12 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (в части уточнения положения о запрете на применение твердых коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров), Правовое управление отмечает, что замечаний правового характера к нему не имеется.

Начальник управления

М.Б. Сунгатуллин

Исп.: В.В. Борисова,
тел. 267 64 58



№ _____
На № _____ от _____

О рассмотрении законодательной
инициативы

Заместителю председателя Комитета
по экологии, природопользованию,
агропромышленной и
продовольственной политике
Государственного Совета
Республики Татарстан
Р.Р. Гайзатуллину

Уважаемый Ринат Рауфович!

Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан (далее – Министерство), рассмотрев постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 26 апреля 2017 года № 446 «Об обращении депутатов Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину по вопросу о необходимости внесения изменения в пункт 10 статьи 12 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (в части уточнения положения о запрете на применение твердых коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров), сообщает следующее.

В обращении депутатов Законодательного собрания Ленинградской области предлагается предусмотреть возможность завершения работ по рекультивации карьеров с использованием твердых коммунальных отходов, начатых до 1 января 2016 года и осуществляемых в соответствии с требованиями Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» и Федерального закона от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Федеральным законом от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 458-ФЗ) внесены изменения в Федеральный закон от 24 июня 1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89-ФЗ), запрещающие применение твердых коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров.

Отмечаем, что рекомендательное письмо Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации (далее – Минприроды России) от 02.06.2014 № 05-12-44/11342 «Об использовании отходов производства и потребления для рекультивации карьерных выемок и искусственно созданных полостей», в котором сообщается о возможности использования отходов (в случае отсутствия в них вредных веществ) для рекультивации карьерных выемок, не является источником права, подготовлено и направлено до принятия Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 458 – ФЗ и, тем не менее, данным письмом подтверждается, что такая рекультивация является захоронением отходов.

В соответствии с Основными положениями о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы, утвержденными Приказом Минприроды России и Роскомзема от 22.12.1995 № 525/67, рекультивация нарушенных земель осуществляется для их восстановления в сельскохозяйственных, лесохозяйственных, водохозяйственных, строительных, рекреационных, природоохранных и санитарно-оздоровительных целях. Заполнение карьерных выработок твердыми коммунальными отходами, по нашему мнению, не соответствует этим целям.

В соответствии с межгосударственными стандартами ГОСТ 17.5.1.01-83 «Охрана природы. Рекультивация земель. Термины и определения» и ГОСТ 17.5.1.03-86 «Охрана природы. Земли. Классификация вскрышных и вмещающих пород для биологической рекультивации земель» для рекультивации карьерных выемок могут использоваться только вскрышные и вмещающие породы, не содержащие радиоактивные элементы и токсичные соединения в концентрациях, опасных для жизни человека и животных.

Минприроды России считает, что рекультивация карьерных выемок и искусственно созданных полостей с использованием отходов производства и потребления фактически является захоронением (размещением) отходов.

В соответствии с терминами и определениями, приведенными в ГОСТ 17.5.1.01-83 «Охрана природы. Рекультивация земель. Термины и определения», рекультивация земель – это комплекс работ, направленных на восстановление продуктивности и народнохозяйственной ценности нарушенных земель, а также на улучшение условий окружающей среды в соответствии с интересами общества.

Положениями ГОСТ 17.5.3.04-83 «Охрана природы. Земли. Общие требования к рекультивации земель» определены требования к рекультивации земель. Так, п. 6.1 данного стандарта установлено, что при сельскохозяйственном направлении рекультивации поверхностный слой должен быть сложен породами, пригодными для биологической рекультивации. Классификация вскрышных и вмещающих пород по пригодности их использования для биологической рекультивации установлена положениями ГОСТ 17.5.1.03-86 «Охрана природы. Земли. Классификация вскрышных и вмещающих пород для биологической рекультивации земель».

Исходя из содержания перечисленных норм государственных стандартов, обязательных к применению в силу положений ч. 1 ст. 46 Федерального закона от

27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», рекультивация нарушенных земель, как на техническом, так и на биологическом этапе рекультивации возможна только с использованием почв и пород, в том числе вскрышных пород. Использование отходов для целей рекультивации нарушенных земель **законом не установлено.**

Наличие проектной документации, обосновывающей рекультивацию с применением отходов, а именно: проектов рекультивации нарушенных земель, не является основанием (разрешающим документом) для осуществления подобного вида деятельности – рекультивация нарушенных земель с использованием отходов производства и потребления. Так как название проектной документации не соответствует ее содержанию, а именно: фактически подобной проектной документацией обосновывается создание объектов размещения отходов и осуществление деятельности по размещению отходов. В соответствии с п. 7.2 ст. 11 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» **проектная документация объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I–V класса опасности, является объектом государственной экологической экспертизы федерального уровня.**

Письма Минприроды России от 19.05.2014 № 05-12-44/10285 «О разъяснении законодательства по вопросу размещения отходов организациями, производящими добычу полезных ископаемых» и от 02.06.2014 № 05-12-44/11342 «Об использовании отходов производства и потребления для рекультивации карьерных выемок и искусственно созданных полостей» подтвердили данную позицию государственных органов относительно рекультивации земель с использованием отходов.

Таким образом, Министерство считает, что установленное Федеральным законом от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ требование о запрете использования с 1 января 2016 года твердых коммунальных отходов для рекультивации карьерных выработок обосновано по критерию обеспечения экологической безопасности, направлено на устранение неточностей в законодательстве, способствует гармонизации законодательства об охране окружающей среды и о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и подлежит безусловному исполнению.

Первый заместитель министра

А.М. Фролов

Исп.: Богданов Р.А.
8(843) 231-14-32



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311
Для телеграмм: Санкт-Петербург, 191311
Тел./факс (812) 274-85-39
E-mail: mail@lenoblzaks.ru

03.05.2017 № 2334-1/17-23-0-1

На № _____ от _____

Законодательным
(представительным)
органам государственной власти
субъектов Российской Федерации

Направляю постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 26 апреля 2017 года № 446 "Об обращении депутатов Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину по вопросу о необходимости внесения изменения в пункт 10 статьи 12 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (в части уточнения положения о запрете на применение твердых коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров)".

Прошу поддержать указанное обращение.

Приложение: на 4 л.

Председатель
Законодательного собрания

 С.М. Бебенин

Л.М. Ефремова
274-42-00





ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 26 апреля 2017 года № 446

Об обращении депутатов Законодательного собрания
Ленинградской области к Председателю Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину
по вопросу о необходимости внесения изменения в пункт 10 статьи 12
Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ "Об отходах производства
и потребления" (в части уточнения положения о запрете на применение
твердых коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров)

Законодательное собрание Ленинградской области п о с т а н о в л я е т:

1. Утвердить прилагаемое обращение депутатов Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину по вопросу о необходимости внесения изменения в пункт 10 статьи 12 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (в части уточнения положения о запрете на применение твердых коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров).
2. Направить настоящее постановление и указанное обращение Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину.
3. Обратиться к законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать указанное обращение.
4. Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного собрания



С. Бебин

УТВЕРЖДЕНО
постановлением
Законодательного собрания
Ленинградской области
от 26 апреля 2017 года № 446
(приложение)

Обращение
депутатов Законодательного собрания Ленинградской области
к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания
Российской Федерации В.В. Володину по вопросу о необходимости
внесения изменения в пункт 10 статьи 12 Федерального закона
от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления"
(в части уточнения положения о запрете на применение твердых
коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров)

Уважаемый Вячеслав Викторович!

Федеральным законом от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления", отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 458-ФЗ) статья 12 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" дополнена пунктом 10, установившим с 1 января 2016 года запрет на применение твердых коммунальных отходов для рекультивации земель и карьеров.

Следует отметить, что до введения указанного запрета деятельность, связанная с использованием отходов для рекультивации карьеров, регулировалась, в частности, постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30 мая 2001 года № 16 "О введении в действие санитарных правил", допуская засыпку карьеров и других искусственно созданных полостей с использованием инертных отходов, твердых бытовых отходов и промышленных отходов III – IV классов опасности (при условии предварительного определения их морфологического и физико-химического состава, а также при условии соответствия основания под размещение отходов требованиям установленного порядка по проектированию, эксплуатации и рекультивации полигонов для твердых бытовых отходов).

Вопросы о соответствии федеральному законодательству деятельности, связанной с использованием отходов производства и потребления в целях рекультивации карьерных выемок, также неоднократно являлись предметом рассмотрения со стороны Министерства природных ресурсов и экологии

Российской Федерации – федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды.

Так, в письме Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 2 июня 2014 года № 05-12-44/11342 "Об использовании отходов производства и потребления для рекультивации карьерных выемок и искусственно созданных полостей" (далее – письмо Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации) указано следующее:

1) использование для рекультивации карьерных выемок отходов производства и потребления, в том числе отходов, образованных от строительства и сноса зданий, строений и сооружений, возможно при условии, что они не содержат вредные вещества и при этом будет обеспечено отсутствие негативного воздействия на окружающую среду;

2) рекультивация карьерных выемок с использованием отходов производства и потребления фактически является захоронением (размещением) отходов;

3) в соответствии с пунктом 7² статьи 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе" проектная документация объектов, используемых для размещения и (или) обезвреживания отходов I – V классов опасности, является объектом государственной экологической экспертизы федерального уровня;

4) в соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" деятельность по размещению отходов является лицензируемым видом деятельности.

Таким образом, рекультивация карьерных выемок с использованием отходов производства и потребления возможна только при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы и лицензии на деятельность по размещению отходов. В связи с принятием Федерального закона № 458-ФЗ сложилась ситуация, при которой отдельные организации, начавшие осуществление деятельности по рекультивации карьеров с использованием отходов до вступления в силу соответствующих положений указанного Федерального закона (то есть до 1 января 2016 года) и осуществлявшие данную деятельность с соблюдением всех требований, указанных в письме Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, лишились возможности завершить запланированные рекультивационные работы. Следует отметить, что выбор подобного способа рекультивации карьеров в большинстве случаев был обусловлен отсутствием близлежащих полигонов твердых бытовых отходов, в связи с чем рекультивация карьеров рассматривалась в качестве едва ли не единственного рационального способа размещения отходов, образующихся в населенных пунктах со сложной транспортной доступностью. Деятельность специализированных организаций, осуществляющих обращение с отходами (в том числе их размещение), является предпринимательской и регулируется нормами не только природоохранного, но и гражданского законодательства.

Земельные участки, используемые лицами в целях размещения отходов (в том числе в процессе рекультивации карьеров), предоставляются им, как правило, на основании договоров аренды. Принятие Федерального закона № 458-ФЗ поставило указанных лиц перед необходимостью расторжения ранее заключенных договоров аренды земельных участков. Вместе с тем, как указано в пункте 2 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации, если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон иные правила, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров. Несмотря на то что Федеральный закон № 458-ФЗ нельзя в полной мере считать актом гражданского законодательства (а в контексте взаимосвязанных статей 2, 4 и 422 Гражданского кодекса Российской Федерации речь идет именно об актах гражданского законодательства), он, тем не менее, содержит нормы гражданского права, в связи с чем доводы о необходимости учета прав и законных интересов лиц, приступивших к осуществлению деятельности по рекультивации карьеров с использованием отходов до 1 января 2016 года, могут и должны быть приняты во внимание.

В целях решения обозначенной в настоящем обращении проблемы просим Вас рассмотреть вопрос о необходимости внесения в пункт 10 статьи 12 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" изменения, которое предусматривало бы возможность завершения работ по рекультивации карьеров с использованием отходов, начатых до 1 января 2016 года и осуществляемых в соответствии с требованиями Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе" и Федерального закона от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (то есть с учетом рекомендаций, изложенных в письме Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 2 июня 2014 года № 05-12-44/11342 "Об использовании отходов производства и потребления для рекультивации карьерных выемок и искусственно созданных полостей").