КТО ВИНОВАТ И ЧТО ДЕЛАТЬ или как малому и среднему бизнесу теперь платить за отходы?

В связи с выходом Приказа Минприроды России от 16 февраля 2010 года 30 «Об утверждении порядка представления и контроля отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов (за исключением статистической отчетности)», данную статью следует читать во взаимосвязи с комментарием к упомянутому документу. Комментарий опубликован в 6 журнала "Экология производства" за июнь 2010 года и представлен на нашем сайте.

Прошло 180 дней с момента официального опубликования Федерального закона от 30 декабря 2008 года № 309-ФЗ "О внесении изменений в статью 16 Федерального закона "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", и статья 33 вступила в силу. Данная статья освободила малый и средний бизнес от обязанности разрабатывать проект нормативов образования отходов и лимитов их размещения (ПНООЛР). Но освободила не безвозмездно. Вместо этого они должны представлять в уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с их компетенцией отчетность об образовании, использовании, обезвреживании, размещении отходов в уведомительном порядке по процедуре, которую должен был установить федеральный орган исполнительной власти в области обращения с отходами.

Согласно действующему законодательству, юридическое лицо размещает отходы и осуществляет платежи за размещение отходов в соответствии с установленным лимитом. Лимит устанавливается на основе ПНООЛР. Освобождая малый и средний бизнес от обязанности разработки ПНООЛР, законодатель не затронул процедуру установления лимита. Можно предположить, что лимит будет рассчитываться самим предприятием в рамках отчетности, подаваемой в уведомительном порядке. Но пока Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, представления и контроля отчетности об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов (далее – Порядок) не разработан.

Таким образом, наступило время, когда ПНООЛР уже не требуется, лимиты еще требуются, но уже не выдаются, а Порядок еще не установлен и неизвестно – освободит ли законодатель малый и средний бизнес от получения лимита, изменит процедуру получения лимита (например, будет его выдавать на основе уведомительной отчетности)

или придумает что-то еще. Пока можно только гадать о судьбе лимита в отношении малого и среднего бизнеса.

В результате появилась проблема невозможности соблюдения действующего законодательства теми предприятиями, у которых закончился срок действия лимита или лимит отсутствовал, так как нормы, обязывающие вносить плату за отходы, а при отсутствии лимита – в пятикратном размере, остались в дореформенном виде.

Кто виноват? Конечно же тот, кто не подготовил Порядок. Вопрос «что делать» тоже логично было бы обратить к нему же. Точнее, к Ростехнадзору, как к администратору платежей. Но дождаться честного покаянного ответа «платите по факту, пока Порядок не утвержден» не удалось.

Вместо этого от инспекторов Ростехнадзора было услышано укрупнено два мнения (записано со слов обращавшихся к ним представителей малого и среднего бизнеса):

1. Норма не вступила в силу, т.к. Порядок еще не утвержден. Следовательно, пока Порядок не утвердят, надо разрабатывать ПНООЛР.

2. Т.к. лимит отсутствует, следует платить в 5-кратном размере, пока Порядок не будет утвержден.

По первому вопросу законодатель ясно высказался о дате вступления в силу рассматриваемой нормы. Эта дата не связана с утверждением Порядка, а связана с датой официального опубликования Федерального закона. Закон был опубликован в Российской газете 31 декабря 2008 года, от этой даты отсчитываем 180 дней и получаем дату вступления в силу Закона. Законодатель обосновано полагал, что 180 дней уполномоченному органу будет достаточно для разработки Порядка. Теперь решением инспектора дата вступления в силу рассматриваемой нормы не может быть перенесена. Это может сделать только законодатель, приняв соответствующий Федеральный закон.

Второе мнение вызывает не меньшее удивление. Почему малый и средний бизнес должен оплачивать неисполнение госорганом своей обязанности? В соответствии с п. 2 статьи 2.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ «Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась

возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению».

Таким образом, надо подумать, имеется ли возможность у малого и среднего бизнеса для соблюдения правил и норм в отношении получения лимитов на отходы и как принять «все зависящие от него меры по их соблюдению». Возможность отсутствует, т.к. законодателем не предусмотрена процедура получения лимитов для малого и среднего бизнеса в виду неисполнения уполномоченным органом поручения законодателя.

Имеется ли возможность у малого и среднего бизнеса подать отчет в уведомительном порядке? Процедура не предусмотрена, что в судебной практике часто признается достаточным основанием для неисполнения хозяйствующим субъектом административного требования.

Однако, для большей надежности предлагаем показать добросовестность хозяйствующего субъекта, его желание исполнить закон, следующими действиями:

• Предприятия малого и среднего бизнеса, у которых лимит не закончился, продолжают жить, как жили раньше.

• Если лимит закончился, но в сфере обращения с отходами существенных изменений не произошло, направляйте техотчет с заявлением о продлении лимита по основанию неизменности техпроцесса. И продолжайте вносить плату в том же режиме, что вносили ранее.

• Если произошли существенные изменения в сфере обращения с отходами, которые при старом режиме требовали бы корректировки ПНООЛР, откорректируйте ПНООЛР, направьте откорректированный ПНООЛР с предложением по лимитам в Минприроды России и платите по тем лимитам, которые сами для себя установили (о которых уведомили администратора платежа).

• Если вы только сейчас собрались соблюдать законодательство и лимит у вас отсутствует, есть смысл разработать ПНООЛР и поступить, как указано в предыдущем пункте.

Обращаем внимание, что в данном контексте термины ПНООЛР и техотчет используются для понимания формы документа. Называться посылаемый документ (который по виду будет выглядеть как ПНООЛР или техотчет) должен в соответствии с ныне действующим законодательством: "Отчетность об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов".

Отправлять документы следует по почте с уведомлением о вручении и описью вложения. В описи должно быть указано, что вы посылаете:

1. "Отчетность об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов". Так должен называться посылаемый техотчет или откорректированный ПНООЛР.

2. Заявление с просьбой о продлении/выдаче лимита.

Если ваше предприятие относится к объекту государственного экологического контроля уровня субъекта федерации, есть смысл направить аналогичную посылку в соответствующий орган субъекта федерации.

Если Вы решите подать документы через канцелярию соответствующего государственного органа, необходимо в заявлении на продление (получение) лимита указать, что Отчетность об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов прилагается. Подготовьте данное заявление в двух экземплярах. Попросите сотрудника канцелярии поставить штамп (расписаться) в получении ваших документов на вашем экземпляре заявления.

В принципе, можно ничего не делать, т.к. вина полностью лежит на государственном органе, не выполнившем волю законодателя. Имеется ли обязанность и возможность у хозяйствующего субъекта внесения платы за размещение отходов? Обязанность имеется, т.к. негативное воздействие на окружающую среду является платным. К видам негативного воздействия на окружающую среду относятся:…размещение отходов производства и потребления (статья 16 Федерального закона "Об охране окружающей среды").

Повышающий пятикратный коэффициент за отсутствие лимитов носит характер санкции и без вины применяться не может. Но осуществлять платежи по факту хозяйствующий субъект вполне может. Хотя и в этом случае суд может стать на сторону хозяйствующего субъекта по тем же основаниям отсутствия утвержденного Порядка. Но наше мнение - лучше платить, как платили. В этом случае вряд ли кто оштрафует вас без вашего согласия, за то, что платите не в пятикратном размере или за отсутствие ПНООЛР и лимита, т.к. инспектор и сам понимает шаткость своей правовой позиции, просто поставлен в такие условия, что вынужден защищать честь мундира.

Статья опубликована:

"Экология производства" 12 декабрь 2009 года.