ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ГРАЖДАНСКИЙ ФОРУМ

г. Москва 4 февраля 2019 г.

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ПО ВНЕДРЕНИЮ НАИЛУЧШИХ ДОСТУПНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И СТРОИТЕЛЬСТВУ ОПАСНЫХ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ОБЪЕКТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*«Об обращении с органическими отходами*

*промышленного животноводческого*

*производства на территории Российской Федерации»*

На основании ст. ст. 12, 13 и 68 ФЗ «Об охране окружающей среды», ст.24 ФЗ «Об отходах производства и потребления» экспертная комиссия Рабочей группы общественной экологической экспертизы Общероссийского Гражданского Форума в составе:

-Веселов Александр Калинович – юрист-эколог, кандидат юридических наук, г.Уфа, председатель комиссии;

-Бриних Валерий Александрович – эксперт, директор Института региональных биологических исследований, г. Майкоп;

- Кислов Евгений Владимирович - геохимик, кандидат геолого-минералогических наук, г.Улан-Удэ;

- Ямщикова Валентина Николаевна - инженер-гидрогеолог, г. Кострома;

-Матузов Глеб Леонидович – инженер-химик, кандидат технических наук, г.Уфа, ответственный секретарь комиссии.

провела экспертную эколого-правовую оценку действующего российского законодательства и практики правоприменения в части обращения с токсичными отходами III класса опасности (навоз от свиней свежий, помет птичий свежий) промышленного животноводческого производства на территории Российской Федерации.

Установлено:

1. В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах) под отходами производства и потребления (далее – отходы) понимаются вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с Законом об отходах.

Навоз от свиней свежий включен в Федеральный классификационный каталог отходов (утв. Приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 г. № 242 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов») под кодом 11251001333 как отход III класса опасности (как и в более ранних версиях Каталога). Стоки навозные при самосплавной системе навозоудаления свиней (код 11255212323) также относятся к отходам III класса опасности, как и помет птичий: помет куриный свежий – код 11271101333; помет утиный, гусиный свежий – код 11271201333; помет прочих птиц свежий – код 11271301333.

Согласно пункту 2 статьи 14 Закона об отходах, подтверждение отнесения к конкретному классу опасности отходов, включенных в федеральный классификационный каталог отходов, предусмотренный статьей 20 Закона об отходах, не требуется*.* Следовательно, навоз от свиней свежий является отходом III класса опасности.

2. В соответствии со статьей 1 Закона об отходах, под размещением отходов понимается их хранение и захоронение. Хранение отходов определено как их складирование в специализированных объектах сроком более чем одиннадцать месяцев в целях утилизации, обезвреживания, захоронения. Соответственно, накопление отходов – это складирование отходов на срок не более чем одиннадцать месяцев в целях их дальнейших обработки, утилизации, обезвреживания, размещения.

Утилизация отходов – использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов, в том числе повторное применение отходов по прямому назначению, их возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки.

Обезвреживание отходов – уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств (включая сжигание и (или) обеззараживание на специализированных установках) в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду.

Объекты размещения отходов – специально оборудованные сооружения, предназначенные для размещения отходов и включающие в себя объекты хранения отходов и объекты захоронения отходов.

Объекты хранения отходов – специально оборудованные сооружения, которые обустроены в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и предназначены для долгосрочного складирования отходов в целях их последующих утилизации, обезвреживания, захоронения.

Объекты обезвреживания отходов – специально оборудованные сооружения, которые обустроены в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и предназначены для обезвреживания отходов.

Согласно части 6 статьи 12 Закона об отходах, объекты размещения отходов вносятся в государственный реестр объектов размещения отходов. Согласно части 7 той же статьи, запрещается размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов.

3. Положениями пункта 2.3.1 Санитарных правил СП 1.2.1170-02 «Гигиена, токсикология, санитария. Гигиенические требования к безопасности агрохимикатов», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 23.10.2002 г. № 36, определено, что навоз и куриный помет, используемые для обогащения почвы азотом и другими элементами питания, должны подвергаться предварительному обезвреживанию (термической сушке, компостированию и др.), соответствовать требованиям действующих нормативных документов, не содержать патогенной микрофлоры, в том числе сальмонелл, и жизнеспособных яиц гельминтов.

4. Деятельностьпо сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасностиподлежит лицензированию (пункт 30 части 1 статьи 12 Федерального [закона](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113658/) от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»*).* Поскольку никаких исключений или дополнительных характеристик (параметров) данной деятельности в федеральных законах не содержится, лицензированию подлежит любая деятельность по обращению с отходами I-IV классов опасности, содержащая такие работы, как сбор отходов, транспортирование отходов, обработка отходов, утилизация отходов, обезвреживание отходов, размещение отходов (приложение к «Положению о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности», утвержденному постановлением Правительства РФ от 3 октября 2015 г. № 1062).

В соответствии с частью 3.1 статьи 23 Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ, после 1 июля 2016 года осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации отходов I-IV классов опасности без лицензии не допускается.

5. Согласно пункту 7.2 части 1 статьи 11 [Федерального закона от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее – Закон об экологической экспертизе),](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8515/) к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня относится проектная документация объектов, используемых для размещения и (или) обезвреживания отходов I-V классов опасности, в том числе проектная документация на строительство, реконструкцию объектов, используемых для обезвреживания и (или) размещения отходов I-V классов опасности.

Как и в случае с лицензированием деятельности по обращению с отходами I-IV классов опасности, в данной правовой норме отсутствуют какие-либо оговорки и исключения из данного требования. Поэтому любые объекты, используемые для обезвреживания и (или) размещения отходов I-V классов опасности, не могут строиться без получения положительного заключения государственной экологической экспертизы на проектную документацию.

6. Вместе с тем, вещества (материалы), образовавшиеся в результате хозяйственной и иной деятельности, при наличии соответствующих технических условий, технологического регламента могут быть реализованы в качестве продукции, для производства работ, оказания услуг или производства новой продукции. При этом принимаемые нормативно-технические документы на продукцию должны учитывать соответствующие государственные и отраслевые стандарты, санитарно-гигиенические нормативы и правила, природоохранные требования и соответствовать нормам законодательства о техническом регулировании.

Согласно Разъяснениям Минприроды России (опубликованы 24.05.2016 г. на сайте Минприроды России, а также в Информационном бюллетене Минсельхоза России, № 6, 2016), навоз, помет и иные органические вещества и материалы, образующиеся в животноводстве в результате содержания сельскохозяйственных животных и являющиеся продуктами жизнедеятельности последних, после их обезвреживания и обеззараживания в соответствии с указанными выше санитарными правилами, а также органические удобрения на их основе, могут быть реализованы в качестве продукции при соблюдении ряда условий, а именно:

при наличии уставной, проектной, технологической и иной документации, позволяющей относить указанные навоз, помет, иные органические вещества и материалы, образующиеся на предприятии в результате хозяйственной и иной деятельности, к продукции;

при наличии разработанных и утвержденных технических условий на удобрения (или подобные продукты) на основе указанных навоза, помета, иных органических веществ и материалов, которые учитывают государственные и отраслевые стандарты, санитарно-гигиенические нормативы и правила, природоохранные требования и соответствующие нормам законодательства о техническом регулировании, а также при наличии технологического регламента на такие навоз, помет, органические вещества и материалы,

при реализации юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем указанных навоза, помета, иных органических веществ и материалов сторонним лицам на договорной (в том числе, на безвозмездной) основе в соответствии с уставной и иной документацией;

при отражении в хозяйственном, бухгалтерском учете предприятия операций с указанными навозом, пометом, иными органическими веществами и материалами в качестве операций с продукцией.

Также, необходимо иметь в виду, что юридические лица и индивидуальные предприниматели вправе использовать продукты, образующиеся в результате их хозяйственной и иной деятельности, в том числе, навоз, помет, иные органические вещества и материалы, для собственных нужд по целевому назначению при дальнейшем осуществлении хозяйственной деятельности, в том числе, в качестве удобрения при ведении растениеводства в сочетании с животноводством (смешанное сельское хозяйство) в соответствии с уставной, проектной, технологической и иной документацией при соблюдении природоохранных, санитарно-гигиенических и иных требований законодательства.

7. В случае отнесения в соответствии с законодательством навоза, помета и других органических веществ и материалов, которые образуются в животноводстве в результате содержания сельскохозяйственных животных и являются продуктами жизнедеятельности последних, к продукции, и (или) их использования в качестве продуктов по целевому назначению для собственных нужд, требования природоохранного законодательства, включая требования к получению лицензий на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, оформлению паспортов, разработке проектов нормативов образования и лимитов на их размещение, расчету и внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов производства и потребления на такие навоз, помет, органические вещества и материалы, распространяться не будут.

8. В связи с вышеизложенным, готовая продукция – органическое удобрение на основе навоза [помета] должна соответствовать требованиям безопасности, предъявляемым к агрохимикатам:

8.1. Согласно статье 1 Федерального закона от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» (далее – Закон № 109-ФЗ), агрохимикаты – это удобрения химического или биологического происхождения, химические мелиоранты, кормовые добавки, предназначенные для питания растений, регулирования плодородия почв и подкормки животных.

Согласно ГОСТ 34103-2017 «Удобрения органические. Термины и определения», навоз и птичий помет относится к органическим удобрениям на основе отходов животноводства, а свежим навозом [пометом] является навоз [помет] без признаков микробиологического разложения. Сооружение для сбора, хранения, обеззараживания навоза [помета], удаленного из животноводческого помещения, именуется навозохранилищем [пометохранилищем]. Соответственно, лагуна для хранения бесподстилочного навоза [помета] – это заглубленное в земле навозохранилище [пометохранилище] с гидроизоляцией из полимерных материалов.

Согласно пункту 5.1 ГОСТ Р 53117-2008 «Удобрения органические на основе отходов животноводства. Технические условия», удобрения относятся к малоопасным, практически неопасным веществам (4-й класс опасности по ГОСТ 12.1.007). Требования, изложенные в пункте 5.1 настоящего ГОСТ, являются обязательными требованиями к безопасности удобрений для жизни, здоровья населения, имущества, состояния окружающей среды.

8.2. В соответствии с действующим законодательством, в Российской Федерации разрешается производство и использование только тех удобрений (агрохимикатов), которые зарегистрированы в установленном порядке и включены в Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации.

Так, в соответствии со статьей 18 Закона № 109-ФЗ, запрещается производство агрохимикатов, не прошедших государственную регистрацию.

 Согласно пункту 1.3 Санитарных правил СП 1.2.1170-02 «Гигиена, токсикология, санитария. Гигиенические требования к безопасности агрохимикатов», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 23.10.2002 г. № 36, к производству, реализации и применению (использованию) допускаются агрохимикаты, прошедшие в установленном порядке государственную регистрацию на основе регистрационных испытаний, включающих их токсиколого-гигиеническую экспертизу, направленную на предотвращение негативного воздействия указанных средств на здоровье людей. На основании пункта 1.7. указанных Санитарных правил изготовитель (разработчик) новых агрохимикатов обязан обеспечить проведение необходимых исследований по выявлению их токсикологических свойств и оценке возможного негативного влияния на здоровье людей и окружающую среду, а также разработать мероприятия по безопасному обращению с ними. Полученные данные вносятся в документацию, представляемую для токсиколого-гигиенической экспертизы агрохимиката и оформления санитарно-эпидемиологического заключения установленного образца.

Использование агрохимикатов на основе отходов производств допускается только по результатам изучения их токсикологических свойств и токсиколого-гигиенической экспертизы с последующим утверждением в установленном порядке регламентов и мер безопасного обращения с ними (пункт 2.2.1 СП 1.2.1170-02).

Согласно статьям 9 и 10 Закона № 109-ФЗ, для разработки и обоснования регламентов применения агрохимикатов проводятся регистрационные испытания агрохимикатов. Регистрационные испытания агрохимикатов включают в себя в т.ч. экспертизу результатов регистрационных испытаний агрохимикатов. Экспертиза результатов регистрационных испытаний агрохимикатов включает в себя:

- государственную экологическую экспертизу агрохимикатов, осуществляемую специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды;

- токсиколого-гигиеническую экспертизу, осуществляемую специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области государственного санитарно-эпидемиологического надзора;

- экспертизу [регламентов применения агрохимикатов](http://base.garant.ru/11900732/#block_105), организуемую специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим организацию регистрационных испытаний и государственную регистрацию агрохимикатов.

В соответствии со статьей 12 Закона № 109-ФЗ и пунктом 26 Порядка государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов, утвержденного приказом Минсельхоза России от 10 июля 2007 года № 357 (с изменениями на 3 июля 2018 года), Минсельхоз России вносит зарегистрированный пестицид или агрохимикат в Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации с указанием срока действия государственной регистрации и регламентов применения пестицида или агрохимиката, согласно заключению экспертизы результатов регистрационных испытаний пестицида или агрохимиката, выданного Минсельхозом России.

**Выводы:**

1. Навоз от свиней свежий, включая стоки навозные при самосплавной системе навозоудаления свиней, и помет птичий (всех птиц) свежий образуются в процессе жизнедеятельности с/х животных и изначально относятся к категории отходов производства III класса опасности с токсичными свойствами.

2. Удобрения относятся к малоопасным, практически неопасным веществам (IV класс опасности).

3. Для того, чтобы навоз (помет), являющийся отходом III класса опасности, превратился в удобрение IV класса опасности, его необходимо подвергнуть процессу обезвреживания, в результате которого навоз (помет) должен потерять свои токсичные свойства. Для этого необходимо разработать и применять технические условия и технологические регламенты производства и применения органического удобрения на основе навоза (помета). Использование удобрений на основе отходов производств допускается только по результатам изучения их токсикологических свойств и токсиколого-гигиенической экспертизы с последующим утверждением в установленном порядке регламентов и мер безопасного обращения с ними.

Кроме того, органическое удобрение на основе навоза (помета) должно быть зарегистрированным на территории России в качестве агрохимиката путем включения его в Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации.

4. Навоз от свиней свежий и помет птичий свежий до переработки их в органическое удобрение и оформления в продукцию являются отходами производства III класса опасности, поэтому на этапе обезвреживания деятельность по обращению с ними подлежит лицензированию.

5. С учетом вышеизложенных пунктов настоящих Выводов, проектная документация объектов, используемых для обезвреживания и размещения навоза от свиней свежего и помета птичьего свежего, подлежит государственной экологической экспертизе.

6. Разъяснения Минприроды России (опубликованы 24.05.2016 г. на сайте Минприроды России, а также в Информационном бюллетене Минсельхоза России, № 6, 2016) в части отнесения к продукции (товару) и (или) использования в качестве продуктов по целевому назначению для собственных нужд навоза, помета и иных органических веществ и материалов, образующихся в животноводстве в результате содержания сельскохозяйственных животных и являющихся продуктами жизнедеятельности последних, а также полученных на их основе органических удобрений, применимы только в отношении отходов, образующихся в животноводстве в результате содержания сельскохозяйственных животных и являющихся продуктами жизнедеятельности последних, которые, согласно Федеральному классификационному каталогу отходов, отнесены к отходам IV и V классов опасности, поэтому могут использоваться в качестве органических удобрений без их предварительного обезвреживания.

Указанные разъяснения Минприроды России не применимы к навозу от свиней свежему, включая стоки навозные при самосплавной системе навозоудаления свиней, и помету птичьему свежему, а также к органическим удобрениям на их основе, так как в их отношении в обязательном порядке должны применяться установленные процедуры обезвреживания, а в отношении полученных на их основе органических удобрений –процедуры государственной регистрации путем внесения в Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации.

Поэтому требования природоохранного законодательства, включая требования к получению лицензий на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, оформлению паспортов, разработке проектов нормативов образования и лимитов на их размещение, расчету и внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов производства и потребления, в полной мере распространяются на деятельность по обращению с навозом от свиней свежим, включая стоки навозные при самосплавной системе навозоудаления свиней, и пометом птичьим свежим.

**Рекомендация**

Минприроды Российской Федерации рассмотреть настоящее экспертное заключение и подготовить и распространить соответствующие разъяснения по применению действующего законодательства в части обращения с органическими отходами промышленного животноводческого производства на территории Российской Федерации.

Председатель экспертной комиссии: А.К. Веселов

Ответственный секретарь: Г.Л. Матузов