**Пратар Ольга Сергеевна - главный специалист-эксперт учебно-консультационного центра ООО «Тендер-Дон», преподаватель Центра дополнительного профессионального образования РМИЭУ г.Ростов-на-Дону, редактор-эксперт ЭС «ПРОГОСЗАКАЗ.РФ»**

Вывоз строительного мусора: нужна лицензия или нет?

Битый кирпич, пыль, куски бетона и гипсокартона, обломки древесины и металлоконструкций, остатки строительных и отделочных материалов – весь этот строительный мусор в избытке образуется при выполнении практически любых строительных работ. Как правило, заказчики закрепляют в контракте обязанность подрядчика по завершении строительства привести строительную площадку в состояние, пригодное для дальнейшего использования, очистив объект от строительного мусора.

Однако утилизация строительных отходов – не такое простое дело, как может показаться на первый взгляд. Порядок удаления строительного мусора должен быть согласован со всеми технологическими операциями проведения строительных работ. В соответствии с санитарными нормами строительные отходы утилизируются отдельно от бытовых и вывозятся только специально оборудованным транспортом, не допускающим потери при перевозке и попадания в воздух, сточные воды и грунт.

Возникает резонный вопрос: правомерным ли будет требовать от подрядчика наличия лицензии на сбор, накопление, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживанию, размещению отходов, образующихся при строительстве и ремонте?

Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее – Закон № 89-ФЗ) деятельность по сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов отнесена к понятию «обращение с отходами».

Как следует из п. 30 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (далее – Закон № 99-ФЗ), деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности относится к числу лицензируемых видов деятельности. Порядок лицензирования деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, раскрывается в Положении о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 03 октября 2015 г. № 1062 «О лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности"). В частности данным нормативным актом, определён порядок получения лицензии, перечень видов работ, на которые требуется лицензия, и требования к соискателям лицензии.

Организации, желающие получить лицензию на осуществление деятельности в области обращения с отходами, а также осуществляющие деятельность в этой сфере, должны соответствовать следующим требованиям:

а) для работ по сбору, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности - наличие необходимых для выполнения заявленных работ зданий, строений, сооружений (в том числе объектов обезвреживания и (или) размещения отходов I - IV классов опасности) и помещений, принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании и соответствующих установленным требованиям;

б) для работ по обработке, утилизации, обезвреживанию отходов I - IV классов опасности - наличие у соискателя лицензии (лицензиата) оборудования (в том числе специального) и специализированных установок, принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании, необходимых для выполнения заявленных работ и соответствующих установленным требованиям;

в) для работ по транспортированию отходов I - IV классов опасности - наличие специально оборудованных и снабженных специальными знаками транспортных средств, принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании, необходимых для выполнения заявленных работ и соответствующих установленным требованиям;

г) для работ по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности - наличие у индивидуального предпринимателя и (или) у работников профессиональной подготовки, подтвержденной свидетельствами (сертификатами) на право работы с отходами I - IV классов опасности.

Как видим, лицензия на вывоз строительного мусора требует выполнения значительного количества требований. Вышерассмотренные - только результаты, которых организациям и индивидуальным предпринимателям еще нужно достичь. При этом необходимо также сказать, что лицензия на осуществление деятельности в сфере обращения отходов (вывоз строительного мусора) имеет приложение, в котором указываются виды отходов I - IV классов опасности и виды деятельности, соответствующие этим видам отходов (ч. 1.1 ст. 15 Закона № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»).

То есть наличия самой лицензии недостаточно: чтобы вывезти мусор, необходимо знать класс вывозимых отходов. Таким образом, лицензия на вывоз строительного мусора в обязательном порядке должна включать в себя информацию о том, с отходами каких классов опасности подрядчик имеет право работать.

**Классификация строительного мусора по классу опасности**

* **I класс.** Чрезвычайно опасные. Этот вид мусора оказывает большое негативное влияние на окружающую среду. Экологическая система не может быть восстановлена. Отнесенные к этой категории вещества не разлагаются в течение многих столетий. Сюда относятся пропитки для дерева, отработанный мазут, различные полимеры и другие подобные им химические соединения.
* **II класс.** Высокоопасные. Из-за такого вида строительного мусора экосистема сильно нарушается. По опасности воздействия на окружающую среду аналогичен первому. Последующий период восстановления длится не менее 30 лет.
* **III класс.** Умеренно опасные. Данный вид мусора оказывает среднее воздействие на среду. Период восстановления экологической системы составляет не меньше 10 лет. К нему относят моторные, дизельные и автомобильные масла, а также нитраты.
* **IV класс.** Малоопасные. Такой тип мусора имеет низкую степень влияния на окружающую среду. Восстановление экосистемы достигается через 3 года. К этому классу относится подавляющая часть строительных отходов, отработанные покрышки
* **V класс.** Практически неопасные. Степень действия на окружающую среду низкая. Экология нарушается незначительно. Это в основном мусор натурального происхождения, к примеру, незагрязненные гравий и песок, необработанная древесина, макулатура.

Если нет достоверных глубоких исследований, что тот или иной тип отходов можно отнести к наименьшему классу, его относят к четвертому.

Как видим, пять классов отходов условно делятся на два вида - опасные и менее опасные. Лицензия на вывоз строительного мусора первого и второго класса, как правило, выдается предприятиям, специализирующимся именно на утилизации подобных видов отходов. Нередко предприятиям, имеющим разрешение на вывоз отходов третьего - пятого классов, не разрешено вывозить и утилизировать отходы первого и второго класса. При этом следует отметить, что на деятельность в сфере обращения отходов Vкласса опасности лицензия не требуется.

В этой связи у заказчиков возникает новая сложность в формировании требований к участникам закупки. Как правильно установить требование к участнику закупки по вывозу строительного мусора, если заказчик не знает точно, к какому классу будет относиться такой мусор? Данный вопрос остается открытым, так как пока ещё нет правоприменительной практики.

Лицензирование является обязательным для организаций, осуществляющих коммерческую деятельность, связанную с переработкой или вывозом мусора. В соответствии с российским законодательством, лицензия на вывоз строительного мусора должна быть у каждого юридического лица, которое занимается сбором, вывозом или хранением мусора, поскольку по умолчанию все отходы, в том числе бытовой мусор, являются опасными. Лицензия на вывоз строительного мусора также является официальным разрешающим документом, подтверждающим наличие у компании необходимого оборудования, средств и квалифицированных специалистов для проведения качественных работ по вывозу мусора. Такая лицензия является гарантией того, что отходы будут вывезены выбранной фирмой своевременно, в полном объеме и безопасно для окружающей среды, и будут утилизированы надлежащим образом. Как известно, ответственность за нарушение экологического законодательства в случае обнаружения незаконных действий понесут как заказчик, так и подрядчик, потому лицензия на вывоз строительного мусора - залог спокойствия, чистоты и комфорта.

Согласно ч. 2 ст. 9 Закона № 89-ФЗ, индивидуальный предприниматель или юридическое лицо не вправе осуществлять деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности на конкретном объекте по обезвреживанию и (или) размещению отходов I - IV классов опасности, если на этом объекте уже осуществляется деятельность по обезвреживанию и (или) размещению отходов I - IV классов опасности другим индивидуальным предпринимателем или другим юридическим лицом, имеющими лицензию на указанную деятельность. Юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации отходов I - IV классов опасности, обязаны получить лицензию на ее осуществление до 1 января 2016 года. После 1 января 2016 года осуществление данной деятельности без лицензии не допускается. Осуществление деятельности по вывозу мусора без лицензии может повлечь неблагоприятные последствия в виде привлечения к административной ответственности (ч. 2 ст. 14.1 КоАП), уголовной ответственности (ч. 1 ст. 171 УК РФ), вплоть до ликвидации юридического лица в соответствии с п. 2 ст. 61 ГК РФ.

В силу того, что постановление № 1062 о лицензировании деятельности в сфере обращения отходов было утверждено совсем недавно, практика его применения в настоящее время еще не успела сформироваться. В период действия Закона от 08.08.2001г № 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (далее – Закон № 128-ФЗ) Минэкономразвития России в письме от 14.05.2007г № Д05-1605 прокомментировало, что лицензированию подлежит деятельность только специализированных организаций, которые осуществляют сбор, использование, обезвреживание, транспортировку, размещение опасных отходов. Хозяйствующие субъекты, в процессе деятельности которых образуются опасные отходы, получать такую лицензию не обязаны. Этой же позиции придерживалась и судебная практика: см., например, постановление ФАС Волго-Вятского округа от 14 октября 2008 г. № А82-354/2008-99, постановление ФАС Уральского округа от 10 декабря 2007 г. № Ф09-10106/07-С1, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30 марта 2009 г. № 09АП-2599/2009.

**В** соответствии с п. 1 Федерального закона от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" обращение с отходами - деятельность, в процессе которой образуются отходы, а также деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов.

Согласно п.п. 74 п. 1 ст. 17 Федерального закона от 08.08.2001 г. N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов подлежит лицензированию.

Деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке и размещению опасных отходов не является деятельностью, от которой общество получало бы прибыль, то есть не является предпринимательской и общество не может быть привлечено к административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения.

Апелляционный суд сделал вывод о том, что Общество не осуществляет деятельности в области обращения с опасными отходами, так как эти отходы образуются в результате его основной (производственной) деятельности, в связи с чем у него отсутствует обязанность по получению лицензии, так же возложение на заявителя обязанности получить лицензию на деятельность, которую заявитель не осуществляет является неправомерным.

Из вышеуказанного можно сделать вывод, что при транспортировании строительного мусора участник определения подрядчика не обязан получать лицензию. Данную позицию также подтверждает и нижеописанное решение:

Решение УФАС по Мурманской области № 06-14/11-206 от 28 июня 2011 г

**Предмет закупки:** открытый аукциона в электронной форме на право заключения контракта на остаточные объёмы работ по реконструкции мостов на автомобильной дороге Кола-Верхнетуломский-КПП «Лотта» (а/д «Лотта»)

**Предмет жалобы:** Заявитель в жалобе указал, что пунктом государственного контракта предусмотрено, что Подрядчик обязуется в 30-дневный срок со дня утверждения Разрешения на ввод Объекта в эксплуатацию вывезти за пределы строительной площадки, принадлежащие ему строительные машины, оборудование инвентарь, инструменты, строительные материалы, временные сооружения и другое имущество, а также очистить Объект и строительную площадку от строительного мусора и привести в пригодное состояние для дальнейшего землепользования участков земли, занятые ранее под складирование строительных материалов.

Однако требования о наличии в составе заявки на участие в аукционе лицензии на вывоз строительного мусора к участникам не предъявлено. Заявитель просит обязать муниципального заказчика внести соответствующие изменения в документацию об аукционе.

**Вывод Комиссии УФАС по Мурманской области:** Пунктом 7 раздела II Документации об аукционе, установлены требования к работам, являющимися предметом аукциона. Виды работ, указанные в данном перечне не предусматривают сбор, использование, обезвреживание, транспортировка и размещение опасных отходов (строительного мусора).

Следовательно, вывоз строительного мусора не является одной из составляющих предмета контракта, так как заказчик не брал на себя обязательств по оплате данного вида работ. Соответственно, заказ на вывоз строительного мусора со стороны заказчика не размещался.

Таким образом, условие, указанное в пункте государственного контракта в части обязательств по очищению Объекта и строительной площадки от строительного мусора не имеет самостоятельного характера и неразрывной связи с предметом аукциона, а направлено только на обеспечение надлежащего состояния самого объекта и прилегающей к нему территории.

Следовательно, в данном случае отсутствие в документации об открытом аукционе в электронной форме требования о наличии лицензии у участников размещения заказа лицензии на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию и размещению опасных отходов не является нарушением Закона о размещении заказов.

По нашему мнению, требование наличия лицензии на обращение с отходами I-IV класса опасности в качестве условия допуска к участию в аукционе на строительство (реконструкцию, капитальный ремонт) неправомерно. Проводить отдельный аукцион на вывоз строительного мусора у заказчика нет необходимости.

Одним из условий допуска участников размещения заказа к торгам согласно п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ является соответствие их требованиям, устанавливаемым законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом торгов. В связи с этим заявки на участие в торгах должны содержать копии документов, подтверждающих соответствие участника размещения заказа таким требованиям, если они предусмотрены документацией о торгах. В данном случае по итогам аукциона заключается контракт на выполнение строительных работ. При их выполнении неизбежно образуются строительные отходы, которые, естественно, должны быть вывезены. Однако это не означает, что вывоз отходов входит в предмет контракта. Исходя из указаний норм Закона № 44-ФЗ, предметом контракта являются поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг, в которых у заказчика имеется потребность. Строительные отходы образуются в ходе их выполнения подрядчиком, которому согласно ст. 4 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» будет принадлежать право собственности на них, и именно у него возникает потребность в их удалении со строительной площадки.

Существует позиция контролирующих органов, которая говорит о необходимости наличия лицензии в сфере деятельности обращения отходов, но только непосредственно у тех организаций, которые осуществляют данную деятельность (это могут быть субподрядные организации)

Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 19.08.2015г. № 06-145/15

Предмет закупки: электронный аукцион на выполнение работ по ремонту крыльца и устройству пандуса для маломобильных групп населения для здания ГБОУ школа № 559 Выборгского района Санкт-Петербурга в 2015 году

Предмет жалобы: Заявитель указывает на то, что заказчик неправомерно установил требования о предоставлении в составе заявки на участие в торгах копии лицензии на осуществление обезвреживания и размещения строительных отходов.

Выводы комиссии Санкт-Петербургского УФАС России: в проекте контракта установлено следующее: «До начала выполнения работ предоставить Заказчику копии договоров с перевозчиками строительных отходов на вывоз строительных отходов, копию лицензии лица, осуществляющего обезвреживание и размещение отходов по договору с перевозчиками строительных отходов, а также копию договора между перевозчиком строительных отходов и лицом, осуществляющим обезвреживание и размещение строительных отходов (Распоряжение Администрации Санкт-Петербурга от 15.05.2003. № 1112-ра «Об утверждении Правил обращения со строительными отходами в Санкт-Петербурге»). Своевременно вывозить с Объекта строительный мусор».

В ходе заседания Инспекции УФАС установлено, что заказчик требует указанные документы после заключения контракта от исполнителя по контракту, а не от участников закупки.

Таким образом, в данном случае в действиях заказчика отсутствуют нарушения законодательства о контрактной системе.

 Краеугольным камнем также является тот момент, что при транспортировании отходов I - IV класса опасности необходимо соблюдать условия ч. 1 ст.16 Закона № 89-ФЗ:

- наличие паспорта отходов I - IV класса опасности;

- наличие специально оборудованных и снабженных специальными знаками транспортных средств;

- соблюдение требований безопасности к транспортированию отходов I - IV класса опасности на транспортных средствах;

- наличие документации для транспортирования и передачи отходов I - IV класса опасности с указанием количества транспортируемых отходов I - IV класса опасности, цели и места назначения их транспортирования.

Письмом от 17.11.2015г № АС-03-03-36/20364 Федеральная служба по надзору в сфере природопользования указала, что Федеральным законом от 29.12.2014г № 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" **определила**, что порядок транспортирования отходов I - IV классов опасности, предусматривающий дифференцированные требования в зависимости от вида отходов и класса опасности отходов, требования к погрузочно-разгрузочным работам, маркировке отходов, требования к обеспечению экологической безопасности и пожарной безопасности, будет устанавливаться Минтрансом России по согласованию с Минприроды России. Данная норма вступает в силу с 01.01.2016. **Будем ждать разъясняющих писем данных органов исполнительной власти.**

В силу ст. 9 Закона № 89-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 03 октября 2015 г. № 1062, деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению  отходов I-IV класса опасности подлежит лицензированию. Не подлежит лицензированию деятельность по накоплению отходов I-V класса опасности, а также деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов V класса опасности.

Под накоплением отходов согласно ст. 1 Закона № 89-ФЗ понимается временное складирование отходов (на срок не более чем шесть месяцев) в местах (на площадках), обустроенных в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в целях их дальнейших утилизации, обезвреживания, размещения и транспортирования.

Следовательно, организациям, в ходе деятельности которых образуются отходы, в том числе I-IV класса опасности, достаточно накапливать их и заключать договоры с организациями, обладающими соответствующими лицензиями, непосредственно занимающимися деятельностью по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению опасных отходов. В таком случае самим строительным организациям, образующих отходы в ходе осуществления строительных работ, лицензия не нужна.

Требование предоставления вместе с заявкой на участие в аукционе на строительство (реконструкцию, капитальный ремонт) лицензии на деятельность в сфере обращения отходов I-IV класса опасности в качестве условия допуска к участию в таком аукционе не соответствует закону. Оно может быть квалифицировано как не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах согласно ч. 2 ст. 17 Закона № 135-ФЗ.

Отдельные рекомендации заказчикам при формировании документации на закупку строительных работ.

1. В закупочной документации необходимо указывать требование о наличии у участника закупки лицензии, если строительная компания в рамках выполнения строительно-монтажных работ осуществляет вывоз мусора со строительной площадки самостоятельно и в проекте контракта не предусмотрена возможность привлечения субподрядных организации, обладающих данной лицензией.
2. Строительная компания вправе привлекать специализированную организацию для вывоза мусора, данное условие должно быть предусмотрено проектом контракта. При этом в контракте рекомендуется указать, что заниматься сбором отходов непосредственно с мест их образования будет данная специализированная организация.
3. Контракт может содержать обязанность подрядчика организовать вывоз строительных отходов, а цена контракта может включать компенсацию затрат, которые понесет подрядчик в связи с необходимостью организации сбора и вывоза этого мусора. При этом подрядчик вправе самостоятельно определить, каким образом ему необходимо исполнить соответствующую обязанность. Он вправе вывезти строительный мусор самостоятельно при наличии соответствующей лицензии или заключить договор на оказание таких услуг со специализированной организацией, имеющей такую лицензию.