



УДК 4414

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ ОБРАЩЕНИЯ С ПРОМЫШЛЕННЫМИ ОТХОДАМИ

Майоров Александр Николаевич

Студент,

Оренбургский институт (филиал) ФГАОУ ВО «Московского государственного
юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

Россия, г. Оренбург

Аннотация. В статье анализируется действующая система правового регулирования обращения с промышленными отходами в Российской Федерации: понятийный аппарат и классификация отходов, разрешительно-лицензионные механизмы, обязанности образователей отходов, цифровые инструменты контроля, экономико-правовые стимулы (включая расширенную ответственность производителей), а также ключевые правоприменительные проблемы и современные тенденции развития. Делается вывод о смещении регулирования от «контроля факта размещения» к управлению полным жизненным циклом отходов и построению элементов экономики замкнутого цикла при сохраняющихся рисках фрагментарности норм, издержек комплаенса и неоднородности правоприменения.

Ключевые слова: Промышленный отход, опасные отходы, ФККО, паспортизация, лицензирование, НДТ, комплексное экологическое разрешение, РОП, ФГИС ОПВК, экономика замкнутого цикла.

LEGAL REGULATION, PROBLEMS AND TRENDS IN THE MANAGEMENT OF INDUSTRIAL WASTE

Mayorov Alexander Nikolaevich

student

Orenburg Institute (branch) of the Federal State Autonomous Educational Institution of Higher
Education "Moscow State Law University named after O. E. Kutafin (MSLA)"

Russia, Orenburg

Abstract. The article analyzes the current legal framework for industrial waste management in the Russian Federation: the conceptual framework and classification of waste, permitting and licensing mechanisms, the responsibilities of waste generators, digital control tools, economic and legal incentives (including extended producer responsibility), as well as key law enforcement issues and current development trends. The conclusion is drawn about the shift in regulation from “control of the fact of

placement” to the management of the entire life cycle of waste and the construction of elements of a closed-loop economy, while the risks of fragmented regulations, compliance costs, and heterogeneity of law enforcement remain.

Keywords: Industrial waste, hazardous waste, Federal Classification of Waste, certification, licensing, BAT, integrated environmental permit, ROP, Federal State Information System of Environmental Protection, closed-loop economy.

Индустриальное производство неизбежно сопровождается образованием значительных объемов отходов, часть которых относится к I–IV классам опасности и способна причинять существенный вред окружающей среде и здоровью населения.

Российское экологическое право выстраивает регулирование обращения с отходами как комплекс норм публично-правового характера (обязанности, запреты, разрешительные режимы, контроль и ответственность) и частноправовых механизмов (договорные конструкции в цепочках передачи отходов, риск-менеджмент и распределение ответственности). Базовый каркас составляет Федеральный закон № 89-ФЗ¹, взаимосвязанный с общими нормами охраны окружающей среды и институтами НДТ (наилучшая доступная технология)/КЭР (комплексное экологическое разрешение)², а также подзаконными актами о классификации, паспортизации и лицензировании.

Федеральный закон № 89-ФЗ закрепляет правовые основы обращения с отходами производства и потребления и вводит систему обязанностей для образователей отходов, операторов и иных участников цепочки обращения.¹ В отношении промышленного сектора критично разграничение: (а) «отход» как объект регулирования; (б) побочная продукция/вторичные ресурсы (где правовой режим может отличаться и на практике порождать споры о квалификации). От корректной квалификации зависят требования к учету, паспортизации, лицензированию и платежам.

Классификация по видам и классам опасности — фундамент правового режима промышленного отхода. Федеральный Классификационный Каталог Отходов утвержден приказом Росприроднадзора и регулярно актуализируется; именно привязка к коду ФККО определяет «юридическую идентичность» отхода, требуемые документы и допустимые операции.³

¹ Федеральный закон «Об отходах производства и потребления»: Федер. закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ : [ред. от 28.12.2025] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 26. – Ст. 3009. – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=19109> (дата обращения: 01.03.2026).

² Федеральный закон «Об охране окружающей среды»: Федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ : [принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г. : одобр. Советом Федерации 26 дек. 2001 г.] // Рос. газ. — 2002. — 12 янв. (№ 6). — С. 1.

³ Приказ Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242 (ред. от 20.12.2024) «Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов» // Consultant.ru (дата обращения: 02.03.2026).



Вопрос отнесения к конкретному классу опасности регулируется отдельным порядком Минприроды (подтверждение класса опасности).⁴ Критерии отнесения отходов к I–V классам опасности также закрепляются ведомственным актом, обновленным в начале 2025 года, что важно для промышленности (химия, металлургия, машиностроение), где состав отходов вариативен и требует расчетов/испытаний.⁵

Для отходов I–IV классов опасности действует обязательная паспортизация, порядок и типовые формы которой утверждаются Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации.⁶ Паспортизация выполняет доказательственную и контролирующую функции, она подтверждает принадлежность отхода к конкретному виду и классу опасности, фиксирует сведения о составе и источнике образования, а также становится ключевым документом в проверках и спорах о надлежащем обращении с промышленными отходами.

Лицензирование деятельности по обращению с отходами I–IV классов опасности – основополагающий элемент контроля за деятельностью субъектов по утилизации и переработке отходов производства.

Деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов I–IV классов опасности подлежит лицензированию. Для промышленного предприятия это означает, что даже при передаче отходов по договору, контрагент должен иметь действующую лицензию на соответствующие операции и конкретные виды отходов.

Практика показывает, что ошибки в проверке лицензии контрагента и ошибки в кодах ФККО могут приводить к нарушениям и следующими за ними санкциям.

Такие институты как наилучшая доступная технология и комплексное экологическое разрешение становятся интегратором новых требований, способствующих развитию изучаемой сферы правоотношений.

Переход к регулированию на основе наилучших доступных технологий (НДТ) и комплексного экологического разрешения (КЭР) усиливает связь «производственного процесса» и «потоков отходов». Нормы о КЭР встроены в систему охраны окружающей среды и модернизировались федеральным законом о реформе НДТ-подхода.⁷

⁴ Приказ Минприроды России от 08.12.2020 № 1027 «Об утверждении порядка подтверждения отнесения отходов I–V классов опасности к конкретному классу опасности» (ред. от 06.12.2023).

⁵ Приказ Минприроды России «Критерии отнесения отходов к I–V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду» от 31.03.2025 № 158 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012280018>. (дата обращения: 06.03.2026)

⁶ Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации «Об утверждении порядка паспортизации и типовых форм паспортов отходов I–IV классов опасности» от 08.12.2020 № 1026 (зарегистрировано в Минюсте России 25.12.2020 № 61836) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012280018>. (дата обращения: 07.03.2026)

⁷ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон „Об охране окружающей среды“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 21.07.2014 № 219-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации



Для предприятий I категории негативного воздействия на окружающую среду управление отходами становится частью технологического нормирования: в КЭР отражаются лимиты/условия обращения и экологические показатели, а нарушение условий может повлечь комплексные последствия, включая риски при проверках и, в том числе, в части платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В настоящее время происходит процесс цифровизации контроля, для наиболее опасного сегмента отходов (I–II классы) создана федеральная информационная система учета и контроля — ФГИС ОПВК (Федеральная государственная информационная система учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности), призванная обеспечивать прослеживаемость потоков и электронный документооборот.

Это тенденция к «цифровой прослеживаемости», уменьшающая пространство для фиктивных и заведомо незаконных цепочек передачи отходов, но одновременно увеличивающая регуляторную нагрузку на бизнес за счет интеграции ИТ-процессов, подведения корректности данных и форматов электронных документов.

Стоит выделить некоторые экономико-правовые механизмы, такие как: РОП (расширенная ответственность производителей) и движение к экономике замкнутого цикла. Хотя РОП традиционно связывают с товарами и упаковкой, для промышленности он важен по двум причинам:

1. как источник спроса на мощности по переработке/утилизации (включая промышленные утилизаторы и инфраструктуру);

2. как элемент перераспределения финансовых потоков, влияющий на инвестиции в деятельность по переработке и утилизации отходов производства. Реформа РОП существенно обновлена с 1 января 2024 г. (изменения внесены федеральным законом)⁸, а в конце 2025 г. скорректированы отдельные переходные положения.

Федеральный закон направлен на совершенствование механизма расширенной ответственности производителей, импортёров товаров по обеспечению утилизации отходов от использования товаров и (или) упаковки, максимальное возвращение вторичных ресурсов в хозяйственный оборот и минимизацию объёмов захоронения отходов.

Устанавливаются новые подходы к определению лиц, ответственных за утилизацию отходов от использования товаров, упаковки товаров, а также ставок экологического сбора для производителей, импортеров товаров, которые не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров.

Федерации. – 2014. – № 30 (ч. I). – Ст. 4220.

⁸ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон „Об охране окружающей среды“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 21.07.2014 № 219-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 30 (ч. I). – Ст. 4220.



Утилизировать отходы от упаковки теперь обязаны её производители, а не компании, которые производят товар.

Также появилось понятие "эко-коэффициент", учитывающий использование экологических материалов в упаковке и таре. Для производителей, которые используют такие материалы, будет снижен размер экологического сбора.

До 1 января 2027 года производители товаров, а также импортеры товаров обеспечивают утилизацию отходов от использования упаковки поэтапно (в частности, с 2024 года по нормативам утилизации, установленным Правительством РФ, с 2025 года - в отношении 55 процентов от массы упаковки, с 2026 года - в отношении 75 процентов от ее массы).

Устанавливаются новые требования к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим утилизацию отходов от использования товаров, будет вестись государственный реестр указанных субъектов, а также требование об обеспечении утилизации отходов от использования товаров только теми лицами, сведения о которых включены в указанный реестр.

Можно выделить ключевые проблемы правового регулирования и правоприменения в области отходов производства:

1. Фрагментарность и сложность "многослойного" регулирования.

Регулирование одновременно опирается на 89-ФЗ, нормы 7-ФЗ и большой массив подзаконных актов (ФККО, критерии, порядки подтверждения класса, паспортизация, лицензирование, цифровые системы).

Это повышает риск несоответствий документов и ошибок контроля за законностью: предприятие может формально соблюдать договорные процедуры передачи отходов, но нарушить требования к коду ФККО, паспорту, подтверждению класса или к охвату лицензии у подрядчика.

2. Проблема квалификации: «отход» против «побочная продукция/вторичный ресурс»

В промышленности один и тот же материальный поток может рассматриваться как отход или как ресурс для повторного использования. Недостаточная определенность критериев квалификации в ряде отраслей провоцирует споры с надзором и судами: изменение квалификации меняет весь набор обязанностей субъектов утилизации и переработки отходов, включая лицензирование и отчетность.

3. Споры о классе опасности и доказательственной базе

Суды при рассмотрении споров об изменении класса опасности ориентируются на данные ФККО и экспертные материалы, но при этом роль корректных исследований состава отхода и надлежащего документирования возрастает.

Отсюда практический вывод: контроль за исполнением данных норм невозможен без «технической доказательственной базы» (протоколы испытаний, расчеты, корректная привязка к ФККО и соблюдение процедур подтверждения класса).

4. Лицензирование и инфраструктурные ограничения

Проблема не только в юридических требованиях, но и в доступности инфраструктуры: в ряде регионов мощностей для утилизации/обезвреживания отдельных промышленных отходов недостаточно. Это порождает риск «вынужденного» удлинения логистических плеч, роста стоимости обращения, а иногда — нелегальных схем. Обзоры судебной практики демонстрируют, что лицензирование и требования к оборудованию/документам остаются зоной частых конфликтов.

Исходя из сложности борьбы с намеченными проблемами, четко прослеживаются тенденции развития правового регулирования обращения с отходами производства и потребления:

1. Интеграция с технологическим регулированием (НДТ/КЭР): отходы рассматриваются как производная от технологии. Основным приоритетом является предотвращение образования и одновременное снижение опасности на стадиях производственного процесса.

2. Цифровая прослеживаемость: происходит расширение электронных систем учета и контроля для опасных потоков отходов, акцентируется внимание на достоверности данных и электронной доказательственной базе.

3. Экономика замкнутого цикла и расширение экономических стимулов: через реформу РОП и связанные механизмы формируется долгосрочный спрос на переработку, что потенциально может повлиять и на промышленные потоки (кооперация субъектов утилизации, стандартизация вторичных ресурсов).

4. Усиление правоприменительного стандарта: судебная практика и позиция контрольно-надзорных органов фактически повышают «минимальный стандарт» внутреннего экологического контроля за соблюдением законодательства (проводится полная и достаточная проверка лицензий, корректности ФККО, полноты паспортизации, подтверждения классов опасности и другое).

Таким образом, Российская модель регулирования обращения с промышленными отходами эволюционирует от преимущественно разрешительно-контрольного подхода к более «жизненно-цикловому» управлению: осуществляется процесс предотвращения образования излишних отходов, производится технологическое нормирование (НДТ/КЭР), создается система цифровой прослеживаемости опасных потоков и экономических инструментов, поддерживающих переработку и утилизацию.



В то же время сохраняются системные проблемы, такие как: сложность и многослойность нормативно-правовой базы, трудности квалификации материальных потоков, инфраструктурные ограничения и неоднородность правоприменения. Перспективными направлениями и тенденциями видятся: унификация критериев отграничения отходов от побочной продукции, требующей переработке, дальнейшая цифровизация деятельности по утилизации и переработке отходов, развитие региональной инфраструктуры, а также повышение качества ведомственных разъяснений и обзоров судебной практики.

Список литературы:

1. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон „Об охране окружающей среды“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 21.07.2014 № 219-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 30 (ч. I). – Ст. 4220.
2. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ [Электронный ресурс] / Библ-ка СибГТУ. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
3. Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1998. — № 26. — Ст. 3009.
4. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 10. – Ст. 860.
5. Приказ Минприроды России «Об утверждении критериев отнесения отходов к I–V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду» от 31.03.2025 № 158 (зарегистрировано в Минюсте России 29.04.2025 № 82010) // Официальный сайт Минприроды России. – 2025. – URL: pravo.gov.ru.
6. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации «Об утверждении порядка паспортизации и типовых форм паспортов отходов I–IV классов опасности» от 08.12.2020 № 1026 (зарегистрировано в Минюсте России 25.12.2020 № 61836) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012280018>.
7. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации «Об утверждении порядка подтверждения отнесения отходов I–V классов опасности к конкретному классу опасности» от 08.12.2020 № 1027 (ред. от 06.12.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 10. – Ст. 1610.



8. Приказ Росприроднадзора «Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов» от 22.05.2017 № 242 (ред. от 20.12.2024) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_218071/.
9. Боголюбов С. А. и др. Экологическое право: учебник для академического бакалавриата / под ред. С. А. Боголюбова. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва: Юрайт, 2018. — 281 с. — ISBN 978-5-534-02319-0. — Текст: электронный // ЭБС Юрайт. — URL: <https://biblio-online.ru/bcode/412452>.