

РАСШИРЕННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРОИЗВОДИТЕЛЯ: СДАЧА ОТЧЕТНОСТИ



Н.М. Душакова

В статье подведены первые итоги предоставления деклараций и отчетности в рамках исполнения расширенной ответственности производителей и импортеров товаров за утилизацию отходов, которая появилась в связи с вводом принципиально нового механизма экономического регулирования в 2017 году. Представлены два способа исполнения расширенной ответственности: уплата экологического сбора и утилизация отходов самостоятельно или с привлечением компаний, занимающихся переработкой. Приведены наиболее распространенные ошибки и нарушения, которые компании допускают при утилизации. Рассмотрена административная ответственность за нарушения.

Введение

С первого января 2015 года на производителей и импортеров товаров была возложена обязанность по утилизации произведенной продукции. И по факту, именно с 2015 года началось формирование отрасли по утилизации отходов, в том числе товаров и продукции, отслуживших свой срок, а также экологической культуры, в части вовлечения максимального количества отходов в хозяйственный оборот.

Норматив утилизации – это выраженное в процентах отношение количества товаров определенного вида, упаковки таких товаров, реализованных юридическим лицам, физическим лицам, в том числе индивидуальным предпринимателям, и подлежащих утилизации после утраты потребительских свойств, к общему количеству товаров определенного вида, выпущенных в обращение на территории Российской Федерации.

Устанавливаются нормативы утилизации с учетом экономических условий, потенциальной опасности отходов для здоровья человека и окружающей среды, а также технологической возможности их утилизации для каждой

группы товаров в процентах от общего количества выпущенных производителями, импортерами товаров для внутреннего потребления за истекший календарный год.

Утилизация продукции и ответственность производителей

Расширенная ответственность производителя предполагает, что производитель и импортер принимают на себя ответственность за утилизацию выпущенной или ввезенной продукции в конце ее жизненного цикла.

Хочется отдельно отметить, что целью введения расширенной ответственности производителей, является приоритет утилизации над обезвреживанием, и, само собой, над размещением, отходов, снижение негативной нагрузки на окружающую среду, выстраивание перерабатывающей отрасли, как в целом, так и по отдельным группам товаров, а также формирование экологической культуры на всех этапах и жизненных циклах отходов, начиная от их образования и заканчивая переработкой, в целях получения дополнительных источников сырья и вовлечения их в хозяйственный оборот.

Статьей 24.2 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) установлены три варианта исполнения расширенной ответственности производителя:

- самостоятельного исполнения импортерами и производителями товаров норматива утилизации;
- заключения договоров с уже существующими предприятиями - переработчиками отходов;

• уплаты экологического сбора. Нормативы утилизации отходов от использования товаров по определенным группам товаров были установлены распоряжением Правительства Российской Федерации от 04.12.2015 № 2491-р.

Обязанность производителя, импортера товаров по их утилизации считается исполненной со дня представления отчетности о выполнении нормативов утилизации, либо со дня уплаты экологического сбора.

При этом стоит отметить, что при определении ставок экологического сбора, был заложен принцип экономического стимулирования, непосредственно, утилизации, а не уплаты экологического сбора.

Также, мы все понимаем, что нормативы утилизации будут пересматриваться только в сторону увеличения, и соответственно, платить экологический сбор, будет не выгодно, а вот утилизировать самостоятельно, либо заключать договора на утилизацию, с уже существующими предприятиями-переработчиками, будет и экономически, и экологически выгодно.

«Целевое» расходование денег с экологического сбора

Вместе с тем, одной из целей требований Закона № 89-ФЗ, определяющих нормы расширенной ответственности производителей, является создание инженерной инфраструктуры по утилизации отходов, посредством распределения в различные субъекты Российской Федерации денежных средств, полученных в рамках уплаты экологического сбора предприятиями, не осуществляющими самостоятельную утилизацию.

Самым важным аспектом является то, что денежные средства, собранные в рамках администрирования экологического сбора являются «целевыми» и их расходование, согласно п.10 ст. 24.5 Закона № 89-ФЗ возможно только в рамках реализации государственных программ Российской Федерации в форме субсидий субъектам Российской Федерации на финансирование утвержденных региональных программ в области обращения с отходами и территориальных схем обращения с отходами, на покрытие расходов на сбор, транспортирование, обработку, утилизацию отходов от использования товаров, на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для строительства объектов, используемых для обработки, утилизации отходов, объектов обезвреживания отходов, на строительство и оснащение таких объектов.

Здесь, необходимо отдельно отметить, что Росприроднадзор обращает внимание на мощность и количество объектов утилизации отходов, представленных в территориальных схемах в области обращения с отходами различных субъектов Российской Федерации. В случае дефицита таких объектов или мощностей перерабатывающих производств Росприроднадзор направляет замечания и предложения в субъект Российской Федерации, и такие территориальные схемы не проходят согласование в Росприроднадзоре.

В настоящее время Росприроднадзор продолжает работу по проверке представленных импортерами и производителями отчетных документов по исполнению в 2016 году требований об утилизации товаров, утративших свои потребительские свойства.

Хотелось бы отдельно отметить, что из общего числа импортеров и производителей товаров, документы об исполнении норматива утилизации в 2016 году различными способами, представили только порядка 5%, по остальным 95% импортёров в Службе отсутствует информация об исполнении требований по расширенной ответственности производителей в 2016 году.

Также хочется обратить внимание на то, что Росприроднадзор – это надзорный орган, в соответствии с Положением о Службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 400, поэтому целью работы Росприроднадзора является, в том числе, выявление, пресечение, а самое главное недопущение нарушений в области обращения с отходами.

Распространенные нарушения при выполнении экологического сбора

Рассмотрим подробно распространенные нарушения, допускаемые производителями и импортерами товаров при их утилизации. Данные нарушения были выявлены при проверке отчетной документации по исполнению предприятиями норматива утилизации (п.п. 5.5 (9-4) – 5.5 (9.6) Положения о Росприроднадзоре, утвержденного

постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 400, прием и рассмотрение деклараций о количестве выпущенного товара на территории Российской Федерации за отчетный год и отчетности об исполнении норматива утилизации, за истекший календарный год, а также осуществление контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты экологического сбора.)

1. Одним из самых распространенных нарушений является исполнение норматива утилизации от использования товаров путем передачи отходов от использования товаров организациям, осуществляющим только сбор и транспортировку отходов.

Как уже отмечалось ранее, норматив утилизации, может быть исполнен, в том числе, посредством заключения договоров на утилизацию товаров.

При такой схеме исполнения норматива утилизации Росприроднадзор обращает внимание на наличие у принимающей стороны лицензии на деятельность по осуществлению сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов I-IV классов опасности, выданной в части именно утилизации отходов I-IV классов опасности.

Учитывая смысл понятия утилизации отходов, установленного ст. 1 Закона № 89-ФЗ, а также тот факт, что одним из документов, подтверждающих факт именно утилизации отходов, является акт об утилизации либо иной документ

продукции, подлежащих утилизации, Росприроднадзор будет применять меры административного воздействия.

3. Еще одним спорным моментом является определение лица, обязанного утилизировать произведенный товар, работающего, по так называемой схеме «off-take» либо давальческого сырья.

Для исключения неоднозначных моментов по толкованию расширенной ответственности производителей, работающих по схеме «off-take», либо давальческого сырья Служба выработала следующую позицию.

Обладатель торговой марки заключает с изготовителем договор, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, по которому обладатель торговой марки предоставляет изготовителю необходимое сырье (в том числе давальческое сырье), а изготовитель предоставляет услугу по производству товара (продукции), отвечающую установленным требованиям.

При этом, стороны самостоятельно, с учетом требований природоохранного законодательства, определяют условия о форме, предмете и содержании договора, в том числе о лице, имеющем право распоряжения готовой продукцией, и после его заключения обязуются исполнять положения, предусмотренные договором, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

В случае если в договоре, между изготовителем и обладателем торговой марки, не определено лицо, обязанное осуществлять утилизацию отходов, Росприроднадзор считает целесообразным, руководствоваться следующим.

При предоставлении изготовителем услуги по производству товара (продукции) изготовитель получает фиксированную плату за выполнение определенных услуг, исходя из стоимости сырья и материалов, а также иных затрат на ее изготовление и не имеет прав распоряжения произведенными товарами (продукции). Кроме того, данная плата не является прибылью в смысле, определенном ст.247 Налогового кодекса Российской Федерации.

В свою очередь, обладатель торговой марки, после предоставления изготовителем произведенного товара (продукции), сам и по своему усмотрению реализует

товары (продукцию), изготовленные изготовителем. При этом согласно п. 3 ст. 38 Налогового кодекса Российской Федерации, товаром признается любое имущество, реализуемое, либо предназначенное для реализации.

Реализацией товаров, работ или услуг организацией или индивидуальным предпринимателем в силу ст. 39 Налогового кодекса Российской Федерации является, соответственно, передача на возмездной основе права собственности на товары, результаты выполненных работ одним лицом для другого лица, возмездное оказание услуг одним лицом другому лицу, а также передача права собственности на товары, результаты выполненных работ одним лицом для другого лица, оказание услуг одним лицом другому лицу - на безвозмездной основе.

В свою очередь, требования к возмездному и безвозмездному договорам определяются ст. 423 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Таким образом, права на произведенный товар (продукцию), в полном объеме принадлежат обладателю торговой марки. Только обладатель торговой марки имеет право на реализацию такого товара (продукции), а, следовательно, и обязанности по изъятию его из хозяйственного оборота, после утраты товаром потребительских свойств, для последующей утилизации.

Учитывая изложенное, обязанность по исполнению расширенной ответственности производителя, а также по предоставлению декларации производителями, импортерами товаров, о количестве выпущенных в обращение на территории Российской Федерации

за предыдущий календарный год готовых товаров, равно как и отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров возложена на обладателя торговой марки. При этом изготовитель продукции (товара) по договору может принять на себя обязанности исполнения расширенной ответственности на изготавливаемую им продукцию.

В заключении разбора самых актуальных ошибок при исполнении норматива утилизации, хотелось бы отметить, что 2016 год был основополагающим, в котором были установлены фактические нормативы утилизации по опре-

деленным группам товаров, и отмечая большой объем поступившей отчетности мы отмечаем, что производители и импортеры товаров, в большинстве своем, добросовестно исполняют требования о расширенной ответственности производителей.

Однако, Росприроднадзор отмечает, что допускается множество неточностей и ошибок, которые Служба тщательно проверяет и будет проверять и в случае подтверждения предоставления недостоверных сведений в отчетных документах, будет привлекать к административной ответственности.

Административная ответственность за нарушения

Остановимся на административной ответственности за озвученные нарушения.

В настоящее время за нарушения в части исполнения норматива утилизации, предусмотрена административная ответственность, определенная ст.8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которая предусматривает административный штраф на юридических лиц от 100 до 250 тысяч рублей или приостановление деятельности предприятия на срок до 90 суток, за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами.

При этом, срок давности привлечения по нарушениям законодательства в области охраны окружающей среды и в частности в области обращения с отходами, составляет 1 год.

Также, в настоящее время, в Государственной думе, готовятся ко второму чтению поправки в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (проект Федерального закона № 690757-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации»), в части дополнения 8 главы профильной статьей, определяющей ответственность производителей и импортеров товаров при исполнении нормативов утилизации за неуплату в установленные сроки экологического сбора в виде административного штрафа в размере до 500 тыс.руб. для юридических лиц.

При этом, в последнее время, высшим руководством страны все чаще поднимается вопрос о пересмотре административных наказаний от фиксированных штрафов в сторону кратности штрафов, в том числе, кратности предусмотренным ставкам различных сборов и налогов, что в свою очередь, будет являться фактором, стимулирующим развитие отрасли переработки отходов в целом, а также превентивной мерой, направленной на исполнение требований по утилизации товаров после утраты ими потребительских свойств.

Росприроднадзор полностью поддерживает данную инициативу, подготавливает и направляет необходимые обоснования и пояснения по вопросу внедрения и применения кратности штрафов за нарушения требований по утилизации.

Выводы

В завершении необходимо отметить, что идеологией расширенной ответственности производителей, которые определяют приоритет утилизации товаров, как самостоятельной, так и по средствам заключения договоров на утилизацию с предприятиями – переработчиками, в целях предотвращения вредного воздействия отходов на окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья, над уплатой экологического сбора.

При этом, утилизация товаров должна осуществляется в строгом соответствии с требованием природоохранного законодательства.

Литература

1. *Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»*
2. *Распоряжение Правительства Российской Федерации от 04.12.2015 № 2491-р «Нормативы утилизации отходов от использования товаров»*
3. *Налоговый кодекс Российской Федерации*
4. *Постановление Правительства Российской Федерации 24.12.2015 № 1417 «Об утверждении Положения о декларировании производителями, импортерами товаров, подлежащих утилизации, количества выпущенных в обращение на территории Российской Федерации за предыдущий календарный год готовых товаров, в том числе упаковки».*

подтверждающий утилизацию, организации, осуществляющие только сбор и транспортировку не вправе выдавать такие документы контрагенту, и, как следствие, выявление фактов передачи отходов организациям, не имеющим соответствующей лицензии, выданной в части утилизации отходов IV классов опасности. Компании, осуществляющие сбор, транспортирование, обработку, обезвреживание, размещение отходов, переданных в целях утилизации, нарушают требования действующего законодательства, ответственность за которые предусмотрена ст. 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, при заключении договоров на утилизацию отходов Росприроднадзор рекомендует обращать внимание на наличие у исполнителя работ лицензии, выданной именно в части утилизации, а также наличие необходимых мощностей по переработке отходов.

Данная позиция доведена и до территориальных органов Службы.

2. Принципиальным моментом для Росприроднадзора является обоснованное исключение из норматива утилизации объемов аккумуляторных батарей, поставляемых на заводы по производству различных технических устройств в качестве комплектующих деталей.

Данная ситуация сформировалась, исходя из смысла п. 3 ст. 24.5 Закона № 89-ФЗ, в соответствии с которым экологический сбор для товаров в упаковке, не являющихся готовыми к употреблению изделиями, уплачивается только в отношении самой упаковки.

Отдельно хочется остановиться на уже сформировавшейся тенденции

занижения объемов импортированных товаров, подлежащих утилизации.

Обращаем Ваше внимание, что п. 19 ст. 24.2 Закона № 89-ФЗ определено взаимодействие Росприроднадзора с Федеральной таможенной службой в части обмена информацией об импортерах, осуществивших ввоз в Россию продукции, в дальнейшем подлежащей утилизации.

Данное взаимодействие налажено, и коллеги из таможенной службы предоставляют информацию обо всех импортерах, с указанием точного количества ввозимого товара, подлежащего утилизации.

На основании представленных данных Росприроднадзором подготовлено и направлено адресатам более 300 требований, касающихся предоставления декларации о количестве выпущенных в обращение на территории Российской Федерации в 2016 году готовых товаров, подлежащих утилизации и отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров в 2016 году. В случае не предоставления отчетности и деклараций, требования предъявляются к расчету сумм экологического сбора.

Кроме того, Росприроднадзор ведет активную работу с Федеральной налоговой службой, в части обмена информацией, не только по импортерам товаров, но и по производителям товаров, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации.

В настоящее время Службой тщательно проверяются объемы декларированных импортерами и производителями товаров, и в случае выявления фактов занижения объёмов