

Обращение с жидкими бытовыми отходами: поиск решения

Л. П. Ветошкина, Комитет по проблемам экологии и природопользования Московской ТПП

Н. В. Синькова, врач-гигиенист

В. М. Венчиков, Ассоциация НП «Координационно-информационный центр государств-участников СНГ по сближению регуляторных практик»

Что такое жидкие бытовые отходы? Это отходы, деятельность с которыми регулируется законодательством в области обращения с отходами и подлежит лицензированию? Или это все-таки сточные воды? Попробуем разобраться.

Вопрос настолько актуален, что даже арбитражные суды принимают противоположные решения. Приведем два примера.

Пример 1

1. Согласно решениям двух судов по одному делу¹ предприниматель признан правонарушителем – он оказывал услуги по откачке, транспортировке жидких бытовых отходов (ЖБО) от неканализованных домовладений г. Кулебаки специализированным автотранспортом до точки слива в канализационный колодец очистных сооружений МУП «Райводоканал» без лицензии на транспортирование отходов IV класса опасности.

Решения судов основаны на факте наличия в Федеральном классификационном каталоге отходов (ФККО)² «отходов коммунальных жидких неканализованных объектов водопотребления» с кодом 73210001304.

При этом ЖБО от предпринимателя принимал МУП «Райводоканал» по договору водоотведения, согласно которому данная организация ВКХ обязуется принимать сточные воды, полученные в результате вывоза ЖБО населения, в централизованную систему водоотведения (ЦСВ) и обеспечить их транспортировку, очистку и сброс в водный объект.

Суд не озаботился вопросом приема данного вида отхода из перечня ФККО как сточных вод и отсутствием у МУП «Райводоканал» лицензии на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности. По мнению суда, до канализационного колодца предприниматель транспортирует «отходы коммунальные жидкие неканализованных объектов водопотребления», а в канализационный колодец поступают уже сточные воды. Странная трансформация отходов в сточные воды происходит в момент слива ЖБО из автоцистерны в колодец, и МУП «Райводоканал» не несет ответственности за деятельность с отходом IV класса опасности без лицензии.

Пример 2

2. Управление Росприроднадзора по Ульяновской области подало в суд на УМУП ВКХ «Ульяновск-водоканал» за сбор и транспортирование ЖБО без лицензии. Суд³ признал УМУП «Ульяновск-водоканал» невиновным, так как транспортировка ЖБО спецавтотранспортом из накопительной емкости на канализационную насосную станцию ЦСВ г. Ульяновска для последующей очистки на очистных сооружениях, по мнению суда, не является деятельностью по обращению с отходами.

Таким образом, однотипные ЖБО в одном случае суд признал отходами, а в другом – сточными водами.

При этом обычной практикой в РФ является прием организацией ВКХ для очистки ЖБО IV класса опасности без лицензии на осуществление деятельности по обращению с отходами.

Минприроды России попыталось разъяснить эту ситуацию.

В письме от 04.04.2017⁴ говорится, что отнесение жидких фракций, выкачиваемых из выгребных ям*, к сточным водам или отходам зависит от способа их удаления:

- ▶ если ЖБО удаляются путем очистки на очистных сооружениях с последующим направлением в систему оборотного водоснабжения или сбросом в водные объекты – это сточные воды и обращение с ними регулируется водным законодательством;
- ▶ если ЖБО удаляются способом, исключающим их направление в водные объекты или в систему оборотного водоснабжения, то такие стоки не подпадают под определение сточных вод в терминологии Водного кодекса РФ⁵ и Закона № 416-ФЗ⁶. Значит, это жидкие отходы (в том числе IV класса опасности), и обращение с ними регулируется законодательством об отходах производства и потребления и подлежит лицензированию.

На первый взгляд, вполне разумное разъяснение. Тем более что, как указано в письме, название блока 7 ФККО содержит расширение – «за исключением вод, удаление которых производится путем их очистки на очистных сооружениях с последующим направлением в систему оборотного водоснабжения или сбросом в водные объекты» ▶ 58.

Однако, как видно из постановления суда по первому делу¹, данное расширение во внимание не принято. Вероятнее всего, потому, что лицензируется деятельность

* Подробнее см.: Ю. П. Васильчикова. О требованиях к откачке содержимого из выгребных ям / Экология производства. 2019. № 8 (Прим. редакции).



Однотипные ЖБО в одном случае суд признал отходами, а в другом – сточными водами.

**1 000 000
рублей**

может достигать административный штраф за несоблюдение санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами.



по обращению с видами отходов, а не блоками, и к тому же письмо министерства не является нормативным правовым актом.

Попробуем разобраться, существуют ли способы очистки ЖБО, исключающие их поступление в сооружения канализационных сетей и направление очищенных сточных вод в водные объекты или на поля орошения. И, соответственно, имеется ли основание включать ЖБО в ФККО?

Отметим опасность хозяйственно-фекальных сточных вод: они могут участвовать в распространении инфекционных заболеваний. Недаром в документах Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и ООН бытовые сточные воды, собираемые в водонепроницаемые резервуары, однозначно относят к сточным водам, подлежащим очистке и возврату в окружающую среду с обеспечением эпидемиологической безопасности.

Что понимается под «жидкими бытовыми отходами» в РФ

В природоохранном, санитарно-эпидемиологическом, водном, градостроительном законодательстве, в государственных стандартах термин «жидкие бытовые отходы» отсутствует.



ИЗВЛЕЧЕНИЕ ИЗ БЛОКА 7 ФККО

ОТХОДЫ ПРИ ВОДОСНАБЖЕНИИ, ВОДООТВЕДЕНИИ, ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО СБОРУ, ОБРАБОТКЕ, УТИЛИЗАЦИИ, ОБЕЗВРЕЖИВАНИЮ, РАЗМЕЩЕНИЮ ОТХОДОВ

(за исключением вод, удаление которых производится путем их очистки на очистных сооружениях с последующим направлением в систему оборотного водоснабжения или сбросом в водные объекты)

Код	Наименование
7 32 100 01 30 4	Отходы (осадки) из выгребных ям
7 32 101 01 30 4	Отходы коммунальные жидкие неканализованных объектов водопотребления
7 32 115 31 30 4	Фекальные отходы туалетов воздушных судов
7 32 115 32 30 4	Жидкие отходы очистки накопительных баков санузлов воздушных судов с содержанием дезинфицирующего средства на основе четвертичного аммонийного соединения (ЧАС)
7 32 115 41 30 4	Фекальные отходы судов и прочих плавучих средств
7 32 221 01 30 4	Жидкие отходы очистки накопительных баков мобильных туалетных кабин
7 32 280 01 39 4	Осадок промывных вод накопительных баков мобильных туалетных кабин



Находим определение в действующих Правилах предоставления услуг по вывозу жидких бытовых отходов⁸ объектов:



ЖБО – хозяйственно-бытовые сточные воды, образующиеся в результате жизнедеятельности населения и сбрасываемые в сооружения и устройства, не подключенные (технологически не присоединенные) к ЦСВ и предназначенные для приема и накопления сточных вод.



Кроме того, согласно разделу 2.3 СанПиН 42-128-4690-88⁹, жидкими бытовыми отходами являются:



- ▶ содержимое дворовых помойниц, которые могут находиться на территории неканализованных домовладений и должны иметь водонепроницаемый выгреб и наземную часть с крышкой и решеткой для отделения твердых фракций;
- ▶ содержимое дворовых уборных, которые находятся на территории неканализованных домовладений и должны иметь водонепроницаемый выгреб.



В пункте 3.30 СП 30.13330.2012¹⁰, на наш взгляд, содержится наиболее подходящее для ЖБО определение сточных вод:



...это воды, образующиеся в результате хозяйственной деятельности человека (бытовые сточные воды) и абонентов после использования воды из всех источников водоснабжения.



Формулировка в проекте новых санитарных правил и норм «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий населенных мест»¹¹ соответствует понятию бытовых стоков, принятому ВОЗ и ООН.

В пункте 2.2.1 данных СанПиН говорится:



Жидкие бытовые отходы представляют собой хозяйственно-бытовые сточные воды, образующиеся в результате жизнедеятельности человека (фекальные и бытовые отходы нецентрализованной канализации).



В 1 мл хозяйственно-фекальных стоков содержатся миллионы и десятки миллионов различных микроорганизмов.

Подведем итог. Фактически ЖБО – это собранные в накопительные водонепроницаемые емкости:

- ▶ хозяйственно-бытовые сточные воды от кухни, душа и умывальника;
- ▶ хозяйственно-фекальные сточные воды от кухни, душа, умывальника и туалета (унитаза);
- ▶ фекальные сточные воды от туалета (унитаза).

По химическому составу эти стоки содержат высокие концентрации органических веществ различного происхождения. По микробиологическому составу в 1 мл хозяйственно-фекальных стоков содержатся миллионы и десятки миллионов различных микроорганизмов (бактерии, вирусы, яйца гельминтов, дрожжевые и плесневые грибы и пр.), в том числе возбудители инфекционных и паразитарных заболеваний человека и животных.

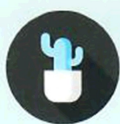
Образование и сбор ЖБО

СанПиН 42-128-4690-88⁹ на территории неканализованных населенных мест допускают организацию водонепроницаемых емкостей для сбора хозфекальных стоков от индивидуальных и общественных туалетов (санузлов).

Согласно пункту 4.5 СП 30.13330.2012¹⁰, пункту 8.1.1 СанПиН 2.1.2.2645-10¹² и другим санитарным правилам, допускается оборудовать 1- и 2-этажные жилые и другие здания люфт-клозетами или биотуалетами, а также жилые дома и общественные организации (детские, медицинские, спортивные) – надворными туалетами.

В соответствии с пунктами 4, 11 СП 983-72¹³ общественные уборные должны быть присоединены к канализационной сети, а при отсутствии такой возможности – устраиваться с полностью водонепроницаемым выгребом, в том числе в виде люфт-клозетов (далее – выгреб).

В пункте 2.2.6 проекта СанПиН¹¹ даны технические характеристики выгреба – подземная водонепроницаемая емкостная часть глубиной не более 3 метров и наземная часть в виде люка с крышкой.



Проблема отнесения ЖБО к отходам обостряется на фоне вступления в действие статьи 6.35 КоАП РФ⁷ (несоблюдение санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами), по которой административный штраф для юридических лиц может достигать одного миллиона рублей.

Кроме неканализованных территорий населенных пунктов, ЖБО образуются на водном, воздушном и железнодорожном транспорте.

На речных и морских судах, согласно пунктам 1.2.44, 2.2.4.1–2.2.4.2 СанПиН 2.5.2-703-98¹⁴, предусматривается специальная система, по которой вода после использования в туалетах, умывальниках, душах, медицинских пунктах, камбузах, прачечных сливается в сборные цистерны сточных вод. Эти сточные воды должны обрабатываться на станции очистки и обеззараживания сточных вод или передаваться для очистки на внесудовые (береговые или плавучие) водоохраные технические средства.

Пассажирские вагоны, вагоны-рестораны, согласно пунктам 4.2.9, 5.1.22, 5.2.17 СП 2.5.1198-03¹⁵, оборудуются туалетными системами замкнутого типа (унитаз, раковина, бак-накопитель, трубопроводы слива или откачки) для сбора жидких хозфекальных отходов, которые откачиваются из вагонов спецавтотранспортом.

При этом ЖБО, образующиеся в накопительных емкостях замкнутых туалетных систем воздушных и водных судов, а также железнодорожных вагонов являются идентичными по составу и способам обращения. Однако в ФККО «жидкие отходы очистки накопительных баков санузлов» воздушных, речных и морских судов включены, а такие же отходы железнодорожных вагонов нет. Это связано с тем, что по действующим Международным медико-санитарным правилам¹⁶ (ММСП) на борту транспортных средств образуются сточные воды, твердые и медицинские отходы. Включение ЖБО от транспортных средств в ФККО будет противоречить ММСП.

Дополнительно к ММСП для воздушного транспорта ВОЗ приняла Руководство по гигиене и санитарии в авиации¹⁷, согласно которому ответственность за утилизацию жидких и твердых отходов совместно несут авиакомпании, операторы аэропортов и наземные службы под контролем медико-санитарных органов.

ММСП устанавливают особые требования для транспортных средств, так как они могут перемещаться по территориям, зараженным инфекционными заболеваниями, на их борту могут находиться заболевшие пассажиры и члены экипажа. В этом случае ЖБО могут содержать возбудителей инфекций, которые при отсутствии надлежащей очистки будут дальше распространяться в окружающей среде. С учетом этого пунктом 4.8 СП 3.4.2318-08¹⁸ в пунктах пропуска через Государственную



«Жидкие отходы очистки накопительных баков санузлов» железнодорожных вагонов не включены в ФККО.



границу РФ отдельно предусмотрен санитарно-карантинный контроль за безопасным удалением из транспортных средств контаминированных и подозрительных на контаминацию отходов жизнедеятельности людей, сточных вод.

Также ЖБО образуются в мобильных туалетных кабинках и биотуалетах.

Что такое мобильная туалетная кабина для общественного пользования? Согласно пунктам 3, 4 СП 983-72¹³, пункту 3.5.10 СП 2.5.1198-03¹⁵, общественные уборные могут располагаться в надземных, подземных, встроенных или отдельно стоящих сооружениях, в передвижных автофургонах. Они должны быть канализованы путем присоединения к централизованным (локальным) канализационным сетям или могут иметь водонепроницаемый выгреб. Таким образом, мобильная туалетная кабина может быть общественным туалетом, оборудованным выгребом.

Проблема



Из-за путаницы в терминологии часто администрации населенных пунктов, утверждая Порядок организации и обслуживания мобильных туалетных кабин и автономных туалетных модулей, не понимают, с чем имеют дело.

Для нейтрализации неприятного запаха, ароматизации, предотвращения образования газов и размножения бактерий в выгреб мобильных туалетных кабин, замкнутые туалетные системы транспортных средств могут добавляться различные препараты, в том числе формальдегидные и аммониевые, имеющие государственную регистрацию (Решение Комиссии Таможенного союза¹⁹). Такие препараты не меняют агрегатного состояния ЖБО, не ликвидируют эпидемиологическую опасность и должны удаляться ассенизационным транспортом на очистные сооружения.

Что такое биотуалет? Согласно пункту 8.7 СНиП 30-02-97²⁰ при неканализованном удалении фекалий индивидуальные садовые (дачные) участки могут быть обеспечены устройствами с местным компостированием – пудр-клозетами, биотуалетами. Биотуалет – это сантехническое оборудование, обеспечивающее обработку фекальных масс биологическими препаратами в целях дальнейшего получения компоста. Если биотуалеты использовать в качестве общественных уборных, то подготовленная для компостирования масса из биотуалета должна быть вывезена для дальнейшего компостирования в соответствии с требованиями СанПиН 2.1.7.573-96²¹ после лабораторного контроля качества. Однако неясно, каким образом будут обезврежены отходы от общественных биотуалетов в случае несоответствия их качества указанным СанПиН и непригодности для производства компоста. Поэтому и СНиП²⁰, и СанПиН²¹ устанавливают, что биотуалеты предназначены только для индивидуального использования.



В соответствии со СНиП²⁰ и СанПиН²¹ биотуалеты предназначены только для индивидуального использования.

Транспортировка ЖБО

Согласно пунктам 2.1.5, 2.3.4, 3.2 СанПиН 42-128-4690-88⁹, пункту 2.2.7-2.2.8 проекта СанПиН¹¹, ЖБО из неканализованных домовладений должны вывозиться специально оборудованным ассенизационным вакуумным транспортом по мере заполнения выгреба, но не реже одного раза в полгода. Вывоз должен осуществляться на сливные станции или очистные сооружения, предназначенные для приема сточных вод. В пункте 4.5 СП 30.13330.2012¹⁰ способы утилизации содержимого люфт-клозетов и биотуалетов определяются проектом по техническим условиям местных коммунальных служб.



Законом не предусмотрены какие-либо правовые и технические варианты для деятельности организаций ВКХ по приему ЖБО в ЦСВ.

В проекте СанПиН¹¹ предлагается закрепить норму, что обращение с ЖБО регулируется Законом № 416-ФЗ⁶. При этом, согласно статье 2 данного закона, «прием, транспортировка и очистка сточных вод с использованием централизованной системы водоотведения» является деятельностью по водоотведению.

В соответствии с пунктом 6.10 СП 32.13330.2012²² сливные станции – это сооружения канализационных сетей, предназначенные для приема жидких отходов (нечистот, помоев и т. п.), доставляемых из неканализованных зданий ассенизационным транспортом, и для их обработки перед сбросом в канализационную сеть. Однако в Законе № 416-ФЗ⁶ такие сооружения, как сливные станции, отсутствуют, также отсутствуют какие-либо варианты приема ЖБО или сточных вод из ассенизационного транспорта.

Исходя из сказанного, накапливаемые ЖБО от жизнедеятельности населения в водонепроницаемых емкостях являются «хозяйственно-фекальными сточными водами», которые необходимо очистить для эпидемиологически и химически безопасного возврата очищенной воды в оборот путем выпуска в водоем или использования на сельскохозяйственных угодьях.

Проблема



Деятельность по транспортированию, приему и очистке хозяйственно-бытовых и хозяйственно-фекальных сточных вод не входит в перечень лицензируемых видов деятельности, согласно ст. 12 Закона № 99-ФЗ²⁴.



Однако, согласно статьям 14, 17 Закона № 416-ФЗ⁶, организации ВКХ могут заключать с абонентами договор водоотведения и транспортировки сточных вод, согласно которому принимаются стоки абонента, соответствующие по составу требованиям к сточным водам, установленным Правилами холодного водоснабжения и водоотведения²³. В этих Правилах установлены Перечень веществ, материалов, отходов и сточных вод, запрещенных к сбросу в ЦСВ, и допустимые показатели качественного и количественного состава стоков, подтвержденные лабораторным контролем. Законом № 416-ФЗ⁶ не предусмотрены какие-либо правовые и технические варианты для деятельности организаций ВКХ по приему ЖБО в ЦСВ.

Таким образом, нестыковки в документах создают трудности в обращении с ЖБО и фактически можно говорить об отсутствии правовой базы для этого вида деятельности.

Виды ЖБО в ФККО

Обратимся к ФККО, где в блоке 7 присутствуют интересующие нас отходы ▶ 58.

Неясно, чем они отличаются друг от друга по составу или способам обращения. Все перечисленные отходы образуются при осуществлении жизненных функций человеком, накапливаются в водонепроницаемых емкостях и должны вывозиться ассенизационным транспортом на очистные сооружения канализации. Поэтому считаем, что включение ЖБО в ФККО необоснованно и противоречит внутренним и международным правовым актам ООН и ВОЗ.



Деятельность организаций ВКХ по приему и очистке ЖБО не предусмотрена Законом № 416-ФЗ⁶.



Однако отметим, что сбор ЖБО может сопровождаться образованием твердой фракции, которая, несомненно, является отходом с кодом ФККО 73210211724 – твердые отходы дворовых помойниц неканализованных домовладений. Это отходы, которые собираются с решетки дворовой помойницы, предназначенной для отделения твердых фракций, и которые должны вывозиться транспортом для перевозки твердых отходов.

Также твердые отходы с кодом 73210311394 образуются при очистке септиков – сооружений предварительной механической очистки в автономных системах малой производительности (согласно пункту 9.2.13 СП 32.13330.2012²²). ■

Выводы

На территории РФ образуются ЖБО, обращение с которыми требует государственного регулирования.

Термином «жидкие бытовые отходы» обозначаются хозяйственно-бытовые и хозяйственно-фекальные сточные воды, образующиеся в водонепроницаемых накопительных емкостях, общественных и индивидуальных дворовых помойниц и дворовых уборных, мобильных туалетных кабин, туалетных систем судов воздушного и водного транспорта, железнодорожных вагонов.

ЖБО должны быть доставлены ассенизационным транспортом на очистные сооружения канализационных сетей. Вода, полученная после очистки ЖБО, должна безопасно возвращаться в природные водные системы, или ЖБО должны быть подготовлены для безопасного использования для орошения и удобрения земель.

При этом деятельность по транспортированию, приему и очистке хозяйственно-бытовых и хозяйственно-фекальных сточных вод не входит в перечень лицензируемых видов деятельности (статья 12 Закона № 99-ФЗ²⁴), а деятельность организаций ВКХ по приему и очистке ЖБО не предусмотрена Законом № 416-ФЗ⁶.

Таким образом, действующие правовые нормативные акты РФ в области водоотведения, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, обращения с отходами не обеспечивают надлежащий безопасный цикл обращения с ЖБО на всех стадиях. Необходимо провести гармонизацию законодательных актов в рамках объявленной премьером «регуляторной гильотины».



Документы

1. Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 19.06.2017 по делу № А43-14739/2017 и Постановление Первого арбитражного апелляционного суда г. Владимира от 29.08.2017 по делу № А43-14739/2017.
2. Приказ Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242 «Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов».
3. Постановление 11-го арбитражного апелляционного суда г. Самары от 16.06.2017 по делу № А72-19538/2016.
4. Письмо Минприроды России от 04.04.2017 № 12-47/9678 «Разъяснения в области обращения с жидкими фракциями сточных вод».
5. Водный Кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ.
6. Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».
7. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ.
8. Правила предоставления услуг по вывозу жидких бытовых отходов (утв. постановлением Правительства РФ от 10.02.1997 № 155).
9. СанПиН 42-128-4690-88. Санитарные правила содержания территорий населенных мест.
10. СП 30.13330.2012. Внутренний водопровод и канализация зданий. Актуализированная редакция СНиП 2.04.01-85*.
11. Проект СанПиН 2.1.7... «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий населенных мест» [Электронный ресурс]. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=83038> (дата обращения: 21.07.2019).
12. СанПиН 2.1.2.2645-10. Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях.
13. СП 983-72. Санитарные правила устройства и содержания общественных уборных.
14. СанПиН 2.5.2-703-98. Суда внутреннего и смешанного (река – море) плавания.
15. СП 2.5.1198-03. Санитарные правила по организации пассажирских перевозок на железнодорожном транспорте.
16. Международные медико-санитарные правила / ВОЗ. 2005.
17. Руководство по гигиене и санитарии в авиации / ВОЗ. 2013.
18. СП 3.4.2318-08. Санитарная охрана территории РФ.
19. Решение Комиссии Таможенного союза от 28.05.2010 № 299 «О применении санитарных мер в Таможенном союзе».
20. СНиП 30-02-97*. Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения.
21. СанПиН 2.1.7.573-96. Гигиенические требования к использованию сточных вод и их осадков для орошения и удобрения.
22. СП 32.13330.2012. Канализация. Наружные сети и сооружения. Актуализированная редакция СНиП 2.04.03-85.
23. Постановление Правительства РФ от 29.07.2013 № 644 «Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ».
24. Федеральный закон от 4.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».