



ОТХОД ИЛИ ВТОРИЧНЫЙ РЕСУРС? СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ПО СПОРАМ

А. В. Тимченко, ведущий юрист
АО «ГК ШАНЭКО»

На основе пяти судебных актов рассматриваем критерии разграничения понятий «отходы», «вторичные ресурсы» и «вторичное сырье», а также правовые последствия такого разграничения. Ознакомьтесь с актуальными тенденциями правоприменительной практики.

Обращение с ТКО:
взаимодействие
с регоператором



В 2023 г. Федеральный закон от 14.07.2022 № 268-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» ввел в экологическое законодательство принципиально новые понятия. Так, ст. 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) была дополнена определением «вторичные ресурсы», а в Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ) появилось определение «вторичное сырье».

Появление этих категорий в законодательстве отражает государственную политику формирования экономики зам-

кнутого цикла, нацеленной на вовлечение отходов во вторичный оборот. Национальная цель «Экологическое благополучие», закрепленная в Указе Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», предполагает к 2030 г. вовлечение в хозяйственный оборот не менее 25 % отходов производства и потребления в качестве вторичных ресурсов и сырья. И правоприменительная практика уже учитывает такое целеполагание.

Вместе с тем терминологические новшества породили правовую неопределенность. Хозяйствующие субъекты и контрольные (надзорные) органы могут по-разному квалифицировать одни и те же вещества, что при определенных условиях сказывается на правовых последствиях.

Судебная практика по этому вопросу пока небольшая. Это связано прежде всего с тем, что правовой статус отходов и вторичных ресурсов практически тождественен. Тем не менее судебные споры, в рамках которых исследуется новый аспект сферы обращения с отходами, все же возникают, что обуславливает целесообразность анализа и систематизации таких разбирательств, а также выявления тенденции правоприменения.

Нормативная рамка: соотношение категорий «отходы» и «вторичные ресурсы»

Законодательство оперирует смежными категориями «отходы» и «вторичные ресурсы», разграничение которых и составляет предмет большинства рассматриваемых споров.

Базовое понятие – «**отходы производства и потребления**» – по-прежнему определяется через критерий удаления. Это вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению (ст. 1 Закона № 89-ФЗ). По отношению ко вторичным ресурсам отходы выступают родовым понятием.

Вторичные ресурсы – это отходы, которые или части которых могут быть повторно использованы для производства товаров, выполнения работ, оказания услуг или получения энергии и которые получены в результате раздельного накоп-



Терминологические нововведения породили правовую неопределенность: хозяйствующие субъекты и надзорные органы по-разному квалифицируют одни и те же вещества.

ления, сбора или обработки отходов либо образованы в процессе производства (ст. 1 Закона № 89-ФЗ). Принципиально важно, что вторичные ресурсы остаются отходами – они лишь составляют подкатегорию отходов, обладающих потенциалом повторного использования.

Минприроды России в письме от 30.11.2023 № 25-47/46122 указало:

- ▶ вторичные ресурсы – это отходы, они подлежат отражению в отчетности в порядке, установленном для отходов;
- ▶ с учетом того, что вторичные ресурсы являются отходами, они подлежат нормированию в установленном для отходов порядке.



Специальные последствия признания отходов вторичными ресурсами:

- ▶ законодательный запрет их захоронения (как отходов, в состав которых входят полезные компоненты, подлежащие утилизации, – п. 8 ст. 12 Закона № 89-ФЗ);
- ▶ приоритет утилизации, установленный ст. 17.1 Закона № 89-ФЗ (и также запрет на захоронение в соответствии с п. 2 ст. 17.1 Закона № 89-ФЗ с 1 января 2030 г.).

Все прочие требования по обращению с отходами сохраняются в полном объеме.

Вторичное сырье определяется как **продукция, которая получена из вторичных ресурсов** непосредственно (без обработки) или в соответствии с технологическими процессами, методами и способами, предусмотренными документами в области стандартизации, и которая может использоваться в производстве другой продукции и (или) иной хозяйственной деятельности (ст. 1 Закона № 7-ФЗ).

Минприроды России в письме от 12.01.2024 № 25-47/442 разъяснило: «Вторичные ресурсы – это отходы, содержащие полезные фракции, но именно те, которые самостоятельно хозяйствующий субъект определил как отходы. Вторичное сырье – продукция, полученная в результате обработки и утилизации отходов, регулирование обращения с данной продукцией осуществляется законодательством о техническом регулировании в силу того, что вторичное сырье не является отходом».

Соотношение этих категорий в письме показано на примере макулатуры: отходы бумаги и картона, образующиеся при растаривании продукции, являются вторичными ресурсами, а макулатура, полученная из этих вторичных ресурсов путем сортировки и очистки, – это уже вторичное сырье.

В случае продажи вторичных ресурсов до получения из них вторичного сырья продавец обязан соблюдать требования Закона № 89-ФЗ, в том числе разрабатывать паспорт отхода.

В этом же письме регулятор указывает, что под повторным использованием отходов следует понимать их утилизацию в соответствии с понятием, установленным в ст. 1 Закона № 89-ФЗ.

Схему соотношения указанных категорий можно определить следующим образом:

Отход ➤ (при наличии потенциала повторного использования) ➤ вторичный ресурс (по-прежнему отход) ➤ утилизация ➤ вторичное сырье (продукция).

Переход из категории «отходы» в категорию «вторичное сырье» требует либо непосредственного повторного применения вторичных ресурсов, либо их технологической обработки в соответствии с документами стандартизации. Именно эта серая зона перехода является питательной почвой для судебных споров.



Судебная практика

1. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ от 19.08.2025 № 11-КГ25-2-К6.

Суть дела. Общество перерабатывает экологически вредные нефтешламные отходы в готовые для использования в строительстве инертные материалы (минеральный порошок ПУН).

По результатам проверки природоохранный прокурор обратился в суд с иском, в котором просил признать незаконной деятельность Общества по размещению отходов (нефтешлама) в амбарах, прекратить данную деятельность, возложить на ответчика обязанность ликвидировать несанкционированную свалку отходов IV класса опасности, провести чистку амбаров от отходов производства – (нефтешлама), а также в указанный срок утилизировать данные отходы в установленном законом порядке или вывезти их в специально предназначенные для этого места и привести земельный участок в надлежащее состояние.

Решение суда. Суд первой инстанции в удовлетворении иска отказал, приняв во внимание заключение судебной экспертизы, которая квалифицировала хранящийся нефтешлам как вторичные ресурсы, подлежащие переработке,

а конечный продукт – минеральный порошок ПУН – как безопасное вторичное сырье, применяемое в дорожном строительстве.

Однако суд апелляционной инстанции, поддержанный кассационным судом, напротив, иск частично удовлетворил, констатируя, что использование нефтешлама в качестве вторичного сырья не освобождает от признания его отходом III класса опасности, а хранение отходов в амбарах без соответствующей лицензии на объекте, не внесенном в государственный реестр объектов размещения отходов, является нарушением.

Верховный суд РФ отменил апелляционное определение, указав на ряд существенных нарушений. Во-первых, судом апелляционной инстанции не учтен законодательный приоритет вторичного использования ресурсов, установленный ст. 17.1 Закона № 89-ФЗ. Нефтешламы, в отношении которых Общество располагает технологией переработки и реальной возможностью ее реализовать, пусть и в более длительные сроки, должны рассматриваться через призму этого приоритета. Во-вторых, суд не дал надлежащей оценки доводу о том, что продукт переработки (ПУН) является не отходом, а продукцией, соответствие которой техническим условиям подтверждено паспортом и сертификатом.

При новом рассмотрении суд апелляционной инстанции оставил в силе решение суда первой инстанции, тем самым отказав в удовлетворении требований прокурора (апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 30.10.2025 по делу № 33-15226/2025).

2. Решение Ленинского районного суда г. Кирова от 18.07.2025 по делу № 12-258/2025 (решением Кировского областного суда от 23.09.2025 по делу № 77-549/2025 данное решение изменено в части, не относящейся к предмету исследования настоящей статьи; постановлением 6-го Кассационного суда общей юрисдикции от 22.12.2025 № 16-6933/2025 измененное решение оставлено в силе).

Суть дела. Постановлением Управления Росприроднадзора генеральный директор Общества признан виновным в совершении административных правонарушений по ст. 8.1, ч. 7, 9 и 10 ст. 8.2, ч. 1 ст. 8.4, ч. 1 ст. 8.5,



Согласно Верховному суду РФ, суды должны учитывать законодательный приоритет вторичного использования ресурсов и принцип экономической и технологической реализуемости.

ст. 8.46 КоАП РФ, в том числе в связи с ненадлежащим ведением производственного экологического контроля в отношении отходов производства и потребления, а также побочных продуктов производства.

Генеральный директор Общества обратился в суд с жалобой на постановление и в качестве доводов указал, среди прочего, что полимерные отходы, обнаруженные в ходе проверки, «переведены во вторичные материальные ресурсы (товарную продукцию)».

Решение суда. Суд подтвердил правомерность привлечения генерального директора Общества к ответственности, сформулировав принципиальную позицию: «признание отходов вторичными ресурсами не лишает их статуса отходов, следовательно, не выводит из-под действия Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления"».

Суд также указал, что должностным лицом Общества не было представлено каких-либо документов, подтверждающих перевод отходов во вторичные ресурсы в целях получения в дальнейшем вторичного сырья (продукции): технических условий, технических регламентов или документов о соответствии.

3. Решение Арбитражного суда Оренбургской области от 02.02.2026 по делу № А47-3380/2025.

Суть дела. Администрация муниципального образования обратилась в суд с требованием обязать Общество прекратить хранение на земельном участке лузги подсолнечника, квалифицируя его как несанкционированное размещение отхода (код по ФККО – 3 01 141 21 49 5, V класс опасности).

Общество настаивало на том, что предметом деятельности является не накопление отходов, а перевалка вторичного сырья: гранулированная лузга прошла технологическую обработку (прессование) на основании технических условий, деклараций и сертификатов соответствия, допускающих ее применение как корм для животных, топливо и наполнитель. На лузгу подсолнечника получены паспорт и сертификат непосредственно Обществом.

Решение суда. Суд согласился с Обществом, отказав в удовлетворении требований администрации муниципального образования.



Суд, в частности, установил, что в деятельности третьего лица, с которым у Общества заключен договор на передачу лузги, образуются вторичные ресурсы «лузга подсолнечника гранулированная», что подтверждено в том числе Управлением Росприроднадзора при исследовании программы производственного контроля третьего лица.

Суд пришел к выводу о подтверждении факта передачи Обществу от третьего лица именно продукции – «лузги подсолнечника гранулированной», которая в последующем в порядке перевалки складывается на территории земельного участка Общества. Поскольку Общество самостоятельно переводило нереализованные излишки гранулированной лузги в бухгалтерской отчетности в статус отхода лишь в случае затоваренности складов, суд констатировал, что первоначально данное вещество создавалось именно как продукция, а не как отход.



Рассматриваемое решение суда примечательно прежде всего тем, что в нем суд подробно проводит основанное на нормативном правовом регулировании разграничение категорий «отходы» и «продукция» и соотнесение с ними категорий «вторичные ресурсы» и «вторичное сырье».

4. Определение 4-го Кассационного суда общей юрисдикции от 21.01.2026 № 88-214/2026.

Суть дела. Управление Росприроднадзора обратилось с иском о взыскании вреда, причиненного почвам, к гражданину в связи с выявлением на земельном участке, предназначенном для индивидуального жилищного строительства, строительного мусора (боя кирпича, лома бетона, битого асфальта).

Ответчик, возражая против требования контрольного органа, утверждал, в том числе, что размещенные материалы являются не отходами, а вторичными ресурсами, необходимыми для строительства и благоустройства участка.

Решение суда. Суды отказали в удовлетворении иска Управления Росприроднадзора, констатируя, что истец не доказал ни факт причинения вреда почве (анализ проб не проводился), ни причинно-следственную связь, ни вину ответчика.



Если отходы производства и потребления, образующиеся в народном хозяйстве, можно повторно использовать, они признаются вторичными ресурсами.

Исследуя вопрос о квалификации обнаруженных на земельном участке веществ (предметов), суд учел, что спорный земельный участок, предоставленный гражданину для индивидуального жилищного строительства, на момент рассмотрения дела не застроен, а ответчик проводит строительные работы, что само по себе предполагает необходимость правомерного перекрытия почвы земельного участка как возводимым объектом, инфраструктурой и объектами благоустройства, так и строительными материалами (строительным мусором) в период строительства. Суд сослался на доводы гражданина, что размещенные на земельном участке материалы не являются отходами как таковыми, представляют собой вторичные строительные материалы (переработанные отходы строительной отрасли, которые используются для повторного применения в строительстве) и необходимы ему для последующего использования при строительстве объекта недвижимости и облагораживания территории земельного участка, в частности для ее выравнивания с учетом гористой местности, а также вида его разрешенного использования и площади застройки.

Суды также обратились к ГОСТ 30772-2001 «Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения», согласно которому «вторичными материальными ресурсами» признаются отходы производства и потребления, образующиеся в народном хозяйстве, для которых существует возможность повторного использования непосредственно или после дополнительной обработки.

5. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 24.02.2025 по делу № А55-6265/2024.

Суть дела. Общество осуществляло ремонтные работы по сохранению объекта культурного наследия регионального значения по государственному контракту. В ходе проверки вблизи здания был обнаружен грунт и строительный мусор, квалифицированные контрольным органом как отходы (грунт насыпной, загрязненный отходами строительных материалов; мусор от сноса и разборки зданий несортированный; лом бетонных изделий). Администрация муниципального образования обратилась с иском о взыскании с Общества вреда почвам.



Решение суда. Суды в удовлетворении иска администрации отказали, установив, что проектная документация к государственному контракту прямо предусматривала выемку грунта с последующей обратной его укладкой. Грунт, находящийся на строительной площадке, в соответствии с технологией производства работ не является отходом, подлежащим удалению, – он является вторичным ресурсом для проведения строительных работ.

Суды обратились к ГОСТ 30772-2001, из пп. 3.7, 3.8, 3.11 которого следует, что к отходам не могут быть отнесены материалы и элементы, пригодные для дальнейшего использования. Если вещество предназначено для повторного применения в рамках того же технологического процесса, оно не утрачивает потребительские свойства и не становится отходом.

Кроме того, суды расценили как свидетельство добросовестного обращения с теми отходами, которые действительно подлежали удалению, факт обеспечения Обществом их вывоза на полигон. Ключевую роль в деле сыграло и то, что факт реального повреждения почв не был подтвержден: вокруг ремонтируемого здания имелось асфальтобетонное покрытие, исключавшее прямой контакт с почвенным слоем.

Тенденции правоприменительной практики

Анализ рассмотренных судебных актов позволяет выделить несколько устойчивых тенденций, формирующих облик правоприменения в сфере обращения с отходами относительно разграничения их статуса со статусом вторичных ресурсов.

1. Приоритет утилизации вторичных ресурсов влияет на пределы судебного принуждения. Верховный суд РФ в Определении от 19.08.2025 № 11-КГ25-2-К6 (первое рассмотренное дело) указал на законодательный приоритет вторичного использования отходов. Это означает, что наличие технологии утилизации вторичных ресурсов, даже если переработка требует длительного времени, может являться основанием для отказа в требовании о немедленной ликвидации накопленных отходов. Необходимо соотносить природоохранные требования с принципом экономической и технологической реализуемости.



Презумпцию отнесения к отходам веществ, содержащихся в ФККО, можно преодолеть только при наличии надлежащих документов технического регулирования.

2. Документы технического регулирования – необходимое и достаточное условие перехода из категории «вторичный ресурс» в категорию «вторичное сырье». Арбитражный суд Оренбургской области по делу № А47-3380/2025 (третье рассмотренное дело) связал признание материала вторичным сырьем с наличием действующих технических условий и сертификатов соответствия на конечный продукт. При наличии этих документов ссылка на код ФККО исходного вещества не может служить основанием для квалификации конечного продукта как отхода. Суды готовы преодолевать презумпцию отнесения к отходам веществ, содержащихся в ФККО, но только при наличии надлежащих документальных доказательств.

3. Технологический контекст образования вещества влияет на его правовой статус. Вещество, находящееся в производственном процессе в качестве промежуточного, подлежащего повторному использованию в рамках того же процесса, не является отходом в смысле ст. 1 Закона № 89-ФЗ, так как ему не свойствен признак «предназначенности к удалению». Практическое значение этого правила для строительной и производственной деятельности трудно переоценить: документальное закрепление технологических операций с материалом становится инструментом защиты от квалификации этого материала как отхода.

Выводы

Судебная практика по спорам о статусе отходов и вторичных ресурсов формирует несколько устойчивых тенденций, которые уже сегодня можно использовать в качестве ориентиров.

Суды последовательно разграничивают «вторичные ресурсы» (остающиеся отходами) и «вторичное сырье» (являющееся продукцией), признавая надежным инструментом такого разграничения наличие документов технического регулирования (сертификации). При их отсутствии вещество сохраняет статус отхода вне зависимости от его экономической ценности и потенциала повторного использования, за исключением случаев использования в собственном производстве.

Вместе с тем суды все отчетливее воспринимают государственную политику формирования экономики замкнутого цикла, обращая внимание при рассмотрении споров на законодательно установленный приоритет вовлечения отходов во вторичный оборот.

Развитие практики по данному направлению продолжится по мере появления новых судебных актов и, по всей видимости, потребует разъяснений Пленума Верховного суда РФ – прежде всего по вопросам распределения бремени доказывания правового статуса вещества и о соотношении данных ФККО с документами технического регулирования. ■