



**Уполномоченный по защите
прав предпринимателей
в Забайкальском крае и его
рабочий аппарат**

Анохина ул., д. 67, г. Чита, 672000
тел./факс 8(3022) 35-00-10
ombudsmanbiz@e-zab.ru

Губернатору Забайкальского края

А.М.Осипову

« 8 » ноября 2019 г. № УПП- 1278

Уважаемый Александр Михайлович!

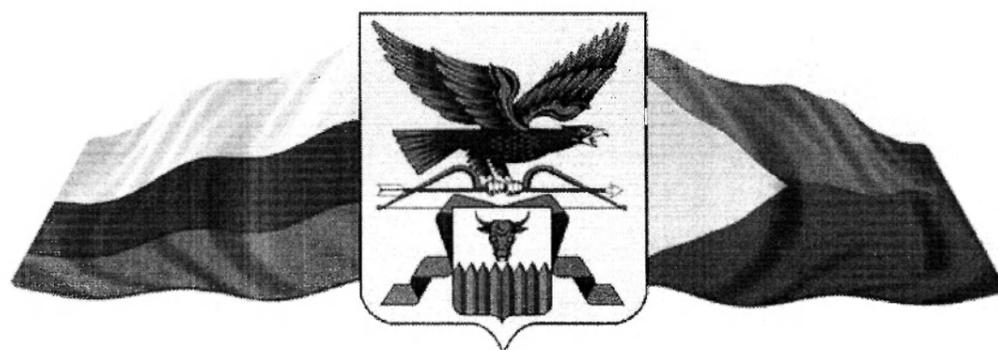
С целью предотвращения массовых нарушений прав субъектов предпринимательской деятельности на территории Забайкальского края, на основании части 3 статьи 13 Закона Забайкальского края от 03.03.2014 № 933-ЗЗК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае» направляю Вам специальный доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае: «О некоторых проблемах субъектов предпринимательской деятельности, связанных с переходом на новый порядок обращения с твердыми коммунальными отходами».

Приложение на 1 л. в 1 экз.

С уважением,
Уполномоченный по защите
прав предпринимателей
в Забайкальском крае

В.В.Бессонова

исп. Иванова Елизавета Владимировна
тел. 8(3022) 35-00-10



**СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ЗАБАЙКАЛЬСКОМ КРАЕ**
*(ч. 3 ст. 13 Закона Забайкальского края от 03.03.2014 № 933-ЗЗК «Об
Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Забайкальском
крае»)*

**О некоторых проблемах субъектов
предпринимательской деятельности,
связанных с переходом на новый порядок
обращения с твердыми коммунальными
отходами**

г. Чита, 2019 г.

Стратегией экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176, к основным задачам, решение которых необходимо для достижения целей государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности страны, отнесены: снижение негативного воздействия отходов производства и потребления на окружающую среду, развитие системы эффективного обращения с отходами производства и потребления, повышение эффективности осуществления контроля в области обращения с опасными отходами.

Сфера деятельности по обращению с отходами производства и потребления, а также деятельность региональных операторов регулируется:

- Федеральным законом от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее Закон № 89-ФЗ);

- Федеральным законом от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее Закон № 7-ФЗ);

- Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 года № 641»;

- Постановлением Правительства Российской Федерации от 04 апреля 2016 года № 269 «Об утверждении Правил определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов» (далее - Правила № 269);

- Методическими рекомендациями по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов», утвержденными приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 28 июля 2016 года № 524/пр (далее - Методические рекомендации);

- иными нормативно-правовыми актами.

Базовым законодательным актом, регулирующим отношения в области обращения с отходами производства и потребления, является Закон № 89-ФЗ. Он определяет основные понятия, принципы и приоритетные направления государственной политики в области обращения с отходами, полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в этой области, общие требования к обращению с отходами, вопросы нормирования, государственного учета и отчетности в области обращения с отходами, экономического регулирования, государственного надзора и ответственности за нарушение законодательства в этой области.

В соответствии со статьей 6 Закона № 89-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относятся: установление нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, порядка их разработки и утверждения.

В соответствии со статьей 8 Закона № 89-ФЗ и Федеральным законом от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения относится, в том числе участие в организации деятельности по сбору (раздельному сбору) и транспортированию твердых коммунальных отходов.

В соответствии со статьями 1, 4 и 10 Федерального закона от 31 декабря 2017 года № 503-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 января 2019 года к полномочиям органов местного самоуправления (городских поселений, муниципальных районов, городских округов) в области обращения с твердыми коммунальными отходами отнесено определение схемы размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов.

В целях обеспечения прав граждан на благоприятную окружающую среду распоряжением Губернатора Забайкальского края от 27 декабря 2018 года № 518-р Минприроды Забайкальского края совместно с органами местного самоуправления муниципальных образований Забайкальского края поручено организовать и обеспечить непрерывность деятельности по обращению с отходами, в том числе с ТКО на территории Забайкальского края.

В рамках реализации «Мусорной реформы» Региональной службой по тарифам и ценообразованию Забайкальского края издан приказ № 173-НПА от 14 августа 2019 года «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Забайкальского края» (далее Приказ № 173-НПА).

Согласно положениям приказа установлены следующие нормативы:

N п/п	Зона деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами	Наименование категории объектов	Расчетная единица, в отношении которой устанавливается норматив	Среднемесячный норматив накопления твердых коммунальных отходов		Годовой норматив накопления твердых коммунальных отходов	
				кг/расч. ед./мес.	куб. м/расч. ед./мес.	кг/расч. ед./год	куб. м/расч. ед./год
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Забайкальский край	Индивидуальные жилые дома	1 проживающий	30,95	0,100	371,46	1,197
		Многоквартирные дома	1 проживающий	27,28	0,142	327,34	1,700
		Дошкольные и учебные заведения	1 учащийся (1 ребенок)	5,41	0,033	64,95	0,394
		Предприятия торговли	1 кв. метр общей площади	18,48	0,178	221,82	2,133
		Административные здания, учреждения, конторы	1 сотрудник	17,97	0,201	215,64	2,406
Культурно-развлекательные, спортивные учреждения. в том числе:							

	Клубы, кинотеатры, концертные залы, театры, цирки	1 место	3,44	0,025	41,30	0,294
	Выставочные залы, музеи	1 кв. метр общей площади	1,66	0,013	19,94	0,159
	Предприятия транспортной инфраструктуры	1 машино место	57,61	0,288	691,28	3,454
	Предприятия в сфере похоронных услуг	1 место	0,01	0,0001	0,10	0,0008
	Учреждения здравоохранения (стационарное отделение)	1 койко место	33,50	0,168	402,00	2,010
	Учреждения здравоохранения (амбулаторное отделение)	число посещений в день	0,99	0,006	11,90	0,070
	Предприятия общественного питания	1 место	17,89	0,094	214,70	1,130
	Предприятия службы быта	1 место	16,01	0,094	192,10	1,130

На протяжении последнего времени в аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае массово поступают как устные, так и письменные обращения субъектов предпринимательства, выражающие несогласие с нормативами накопления твердых коммунальных отходов (далее – нормативы накопления ТКО), утвержденными на территории Забайкальского края.

Заявители указывают на то, что принятые нормативы накопления ТКО возлагают неоправданно высокую финансовую нагрузку на субъекты предпринимательской деятельности: прогнозируемая оплата за услуги регионального оператора по обращению ТКО с 01 января 2020 года возрастает в 10-40 раз и более.

Например, за вывоз мусора собственными силами предприниматель, имеющий магазин бытовой техники и электроники площадью 326 кв.м., платит 1200 руб. в месяц, при этом картон сдается на переработку. Расчёт затрат на вывоз ТКО по утвержденному нормативу и прогнозному тарифу составит 40 500 в месяц (в 34 раза больше). Для продуктового магазина площадью 160 кв.м. плата возрастет с 1200 руб. до 19880 руб. (в 16 раз), магазин сферы услуг 72 кв.м. в настоящее время платит 487 руб., прогнозируемая плата более 7 тыс.руб. в месяц (18 раз)

Анализ обращений и иной полученной информации позволил прийти к следующим выводам

1. Нормативы накопления ТКО на территории Забайкальского края разработаны для минимального количества категорий объектов, что нарушает права многих потребителей данных услуг. Так, Методическими рекомендациями предусмотрено 46 категорий объектов, по которым осуществляются замеры и, соответственно, могут быть установлены нормативы накопления ТКО. Однако, Приказ № 173-НПА содержит 13

категорий таких объектов, что составляет лишь 28% от рекомендуемых. Например, предприятия торговли согласно Методическим рекомендациям включают в себя 9 категорий объектов, а в Приказе № 173-НПА они выделены в одну категорию без учёта вида торговли (промышленные, продовольственные товары), вида объекта (киоск, магазин, торговый центр), ассортимента перечня и иных признаков.

По имеющейся информации, норматив накопления ТКО для предприятий торговли установлен на основании замеров, проведенных по следующим магазинам: «Николаевский» (ул. Шилова, 46); «Добрый» (ул. Красной Звезды, 32); магазин «Караван» (ул. Красноярская, 32); Торговый центр «Амелия» (ул. Ленинградская, 43); продовольственный рынок «Витэн» (Чкалова, 1).

Эти предприятия торговли являются крупными, и соответственно, объем ТКО, возникающий в деятельности таких объектов, кратно больше объема ТКО, появляющегося в деятельности малых торговых точек, расположенных в муниципальных образованиях края. В обращениях справедливо отмечается, что установление единого норматива для всех предприятий торговли без учета особенностей размещения и объемов оборота является некорректным.

При этом в утвержденном приказе отсутствует категории таких объектов, как промышленные предприятия. Например, для предприятия по деревообработке в расчет будет браться норматив предприятий транспортной инфраструктуры из расчета 1 машиноместо. Указанная ситуация противоречит принципу достаточности и непротиворечивости правового регулирования, сформулированному Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 06 апреля 2004 года № 7-П и от 14 апреля 2008 года № 7-П.

В них, в частности, указывается на то, что из конституционных принципов правового государства, справедливости и равенства всех перед законом и судом вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы и ее согласованности с системой действующего правового регулирования. Принимаемые им законы должны быть определенными как по содержанию, так и по предмету, цели и объему действия, а правовые нормы - сформулированными с достаточной степенью точности, позволяющей гражданину соотносить с ними свое поведение, как запрещенное, так и дозволенное.

Непонятное и противоречивое правовое регулирование порождает произвольное правоприменение, нарушающее эти конституционные принципы. Исходя из этого принципа, применительно к рассматриваемой ситуации все нормативы должны быть закреплены соответствующим образом четко и недвусмысленно.

2. Нормативы ТКО устанавливаются в соответствии с Правилами № 269, Методическими рекомендациями на основании замеров отходов,

проводимых непрерывно в течение 7 дней для каждого сезона года (зима, весна, лето, осень).

Рассматриваемые нормативы ТКО утверждены РСТ на основании сезонных замеров, проводимых органами местного самоуправления на протяжении 3 лет, начиная с 2016 года.

Однако, согласно сведениям, представленным РСТ края, по итогам работы из 410 муниципальных образований в границах административно-территориальных единиц Забайкальского края только 24 муниципальных образования предоставили корректную информацию; 57 муниципальных образований информацию предоставили полностью, но не корректно; 299 муниципальных образований информацию предоставили частично или вовсе не предоставили. Таким образом, если невозможно достоверно определить реальные объемы образующихся ТКО на территории соответствующих муниципальных образований, значит, установленный норматив накопления ТКО не может являться корректным.

3. У представителей бизнеса много вопросов к процессу проведения замеров. Рядом лиц сообщается, что фактически замеры не проводились, но при этом заполнялись необходимые документы на чье-либо усмотрение. Соответственно, достоверность данных замеров вызывает сомнения. Нельзя исключать необъективность подхода к проведению замеров также в связи с тем, что их исполнитель является ключевым участником данного рынка услуг. Информация о соблюдении конкурентных процедур и законодательства об обеспечении единства измерений при осуществлении замеров, до сведения заинтересованных участников не доводилась.

4. Анализ рассматриваемых нормативов позволяет сделать вывод о том, что по ряду категорий объектов норматив не изменился, несмотря на то, что замеры должны были проводиться по-другому, в соответствии с новым порядком. Это относится к объектам здравоохранения, общественного питания, предприятий в сфере похоронных услуг и т.д. Полагаем, что в условиях нового законодательства норматив по всем категориям объектов должен был быть изменен.

5. В связи с утверждением норматива Приказом № 173-НПА предприниматели, осуществляющие один и тот же вид деятельности, поставлены в неравные условия только исходя из места расположения объекта их бизнеса. Так, предприниматели, занимающие отдельно стоящие здания или помещения в таких зданиях, имеют право платить за ТКО, исходя из фактического объема вывозимого мусора. В то же время предприниматели, чьи объекты расположены в многоквартирных домах, лишаются такого права и обязаны вносить плату за вывоз ТКО, исходя из утвержденных нормативов. Таким образом, размер оплаты за вывоз ТКО у последних будет кратно больше. Считаем, что указанная ситуация не способствует развитию добросовестной конкуренции, предоставляя преимущества одним перед другими, что противоречит Федеральному

закону от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон № 135-ФЗ).

6. Несмотря на неоднократные предложения и просьбы предпринимательского сообщества о сосредоточении всей информации в едином информационном ресурсе, который бы аккумулировал всю информацию о мусорной реформе, содержал калькулятор расчета, проекты договоров и иные необходимые сведения, до настоящего времени такая информация отсутствует.

7. Нуждается в разъяснении информация, закрепленная в Территориальной схеме обращения с отходами в части размера единого прогнозного тарифа в размере 698, 12 руб. в 2020 году с увеличением до 1264, 71 руб.. Предприниматели обращают внимание на то, что по сравнению с действующим тарифом в размере 155, 41 руб. в условиях 100% бюджетных инвестиции на создание объектов обработки и размещения отходов, как указано в терсхеме, факторы, вызывающие такой большой рост тарифа не указаны в документе. Более того, в 2020 году переработка и вывоз мусора будут производиться на прежние места размещения отходов.

Учитывая вышеизложенное, полагаю, что введение нормативов в установленном размере может привести к нарушению прав субъектов предпринимательской деятельности, возложению на них чрезмерного финансового бремени, нарушению конкуренции, что способно привести к негативным последствиям реализации мероприятий мусорной реформы.

Для разрешения сложившейся ситуации предлагаем:

1. Принять меры, направленные на изменение нормативов накопления ТКО, утвержденных приказом №173-НПА, приблизив их к показателям по фактическому накоплению, а также расширив категории объектов и предусмотрев дифференциацию территорий Забайкальского края (в прилагаемом документе приведены нормативы иных регионов);
2. Определить единый информационный портал, содержащий необходимую и достаточную информацию о мероприятиях, сроках, исполнителях, нормативных актах, сопровождающих мусорную реформу, калькулятор расчета затрат, проекты типовых договоров и др.
3. Обеспечить надлежащий контроль за эффективностью действий уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления по переходу на новый порядок обращения ТКО.

Уполномоченный по защите
прав предпринимателей
в Забайкальском крае



В.В.Бессонова

