



**СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ЗАБАЙКАЛЬСКОМ КРАЕ**

*(ч. 3 ст. 13 Закона Забайкальского края от 03.03.2014 № 933-33К  
«Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей  
в Забайкальском крае»)*

г. Чита,  
2021 год

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.

Базовым законодательным актом, регулирующим отношения в области обращения с отходами производства и потребления, является Закон № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

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 «Об отходах производства и потребления» 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 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.

Анализ первого года реализации мусорной реформы позволяет прийти к следующим выводам:

#### **1. Некорректные нормативы, подлежащие изменению**

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 нормативы накопления ТКО, которые привели к неоправданно высокой финансовой нагрузке на субъекты предпринимательской деятельности.

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 Региональной службы по тарифам Забайкальского края от 14 августа 2019 года № 173-НПА «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Забайкальского края» содержит 13 категорий таких объектов, что составляет лишь 28% от рекомендуемых.

Например, предприятия торговли согласно Методическим рекомендациям по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов», утвержденным приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28 июля 2016 года № 524/пр 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.

Кроме того, в утвержденном приказе отсутствуют категории таких объектов, как промышленные предприятия. Например, для предприятия по деревообработке в расчет будет браться норматив предприятий транспортной инфраструктуры из расчета 1 машино-место.

Анализ рассматриваемых нормативов позволяет сделать вывод о том, что по ряду категорий объектов норматив по сравнению с ранее действовавшим 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.

## **2. Бизнес поставлен в неравные условия**

Кроме того, 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, имеющие собственный контейнер или контейнерную площадку, 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).

Уполномоченным в 2019 году, в связи с поступлением указанных вопросов предпринимательского сообщества, в Ваш адрес направлялся специальный доклад для принятия управленческих решений, однако, до

настоящего времени обозначенные проблемы не устранены, соответствующие изменения в приказ РСТ Забайкальского края не внесены.

### **3. Проведение замеров без поверенных средств измерения**

В целях оценки ситуации, сложившейся в сфере обращения с ТКО, Уполномоченным 22 января 2021 года проведена рабочая группа по проблемным вопросам с участием представителей прокуратуры Забайкальского края, Читинской межрайонной природоохранной прокуратуры, Министерства природных ресурсов Забайкальского края и регионального оператора. Представители РСТ Забайкальского края участие в работе группы не приняли.

На запрос Уполномоченного о проводимой работе по корректировке норматива РСТ Забайкальского края сообщила, что работа по проведению замеров на территории Забайкальского края началась с декабря 2019 года, и продолжается до настоящего времени в разрезе 4-х сезонов. Однако, по итогам года нормативы накопления пересмотрены не были.

Обращает на себя внимание и то, что ни в одном из районов замеров по всем категориям объектов не происходит, что содержит риски повторения ситуации при установлении нормативов в 2019 году. Кроме того, в соответствии с Методическими рекомендациями результаты замеров отходов определяются не только по объему образуемых ТКО, но и по их массе, что и отражено в действующем приказе РСТ Забайкальского края, однако, ни в одном из муниципальных образований края нет (и не было) весов. Соответственно, требование об использовании поверенных средств измерений, не выполняется.

### **4. Основной потребитель - население**

Согласно информации ООО «Олерон+» основным источником накопления ТКО является население Забайкальского края. Региональным оператором за 10 месяцев выставлено потребителям счетов за коммунальную услугу на сумму около 750 млн. руб., в то время как операторы по транспортированию и захоронению за этот же период оказали услуги на сумму 780 млн.руб., что на 4 % выше от начислений регионального оператора. Указанное свидетельствует, что мусора указанной категорией потребителей производится больше, чем заложено в нормативе. Несоответствие установленной нормы накопления фактической приводит к отсроченным отрицательным последствиям. Ежемесячно сумма недополученных доходов регионального оператора составляет около 20 млн. руб., а по итогам 10 месяцев – около 200 млн. руб.

Следует отметить, что на сегодняшний день задолженность бизнеса перед компанией «Олерон+» составляет около 35 млн. руб., а со стороны населения эта сумма равна 320 миллионам, то есть задолженность населения в 9 раз больше, чем долг предпринимателей.

### **5. Территориальная схема обращения с отходами подлежит изменению**

Практика работы с утвержденной территориальной схемой обращения с отходами в Забайкальском крае свидетельствует о необходимости ее изменения. Например, как отмечает ООО «Олерон+», источники образования

ТКО либо отсутствуют в схеме, но при этом вывоз ТКО региональным оператором осуществляется, либо имеются в схеме, но осуществить транспортировку невозможно в виду отсутствия инфраструктуры, также указывается на недостаток контейнеров, контейнерных площадок, отвечающих санитарным нормам и правилам. Кроме того, нередко контейнерные площадки расположены на категориях земель, размещение на которых запрещено законом (например, земли лесного фонда).

#### **6. Сравнительный анализ нормативов в разных субъектах**

Анализ нормативно-правовых актов в сфере обращения ТКО в соседних регионах и регионах Дальневосточного федерального округа показывает, что охват категорий объектов, в отношении которых определены нормативы накопления кратно выше, чем в Забайкальском крае. Так, в Хабаровском крае нормативы утверждены в отношении 42 категорий объектов; в Иркутской области – в отношении 26 категорий объектов с разделением по территориальному принципу; в Амурской области – по 61 категории объектов; в Республике Бурятия – по 26 категориям с разделением по территориальному принципу. Более того, анализ нормативных актов других субъектов говорит о том, что работа по их актуализации велась в 2020 году, несмотря на распространение коронавирусной инфекции.

Также в указанных регионах среднемесячные нормативы накопления для населения выше, чем в Забайкальском крае. В Бурятии указанный норматив составляет 0,17 м<sup>3</sup>; в Иркутске, Братске, Ангарске – 0,175 м<sup>3</sup>, для остальных районов области – 0,13 м<sup>3</sup>, в Хабаровском крае для многоквартирных домов норматив составляет 0,1970 м<sup>3</sup>, для индивидуальных жилых домов – 0,3307 м<sup>3</sup>.

Институтом экономики роста им. Столыпина по поручению бизнес-омбудсмена при Президенте Российской Федерации Б.Ю.Титова оценивались нормативы накопления ТКО и единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с ТКО, установленные на территориях разных субъектов Российской Федерации. Согласно проведенному исследованию в Забайкальском крае для потребителей из категории предприятия торговли **норматив** по накоплению ТКО оказался **критически завышен на 25%** от среднего значения по стране. Указанные факты подтверждают позицию предпринимательского сообщества Забайкалья, высказываемую на протяжении 2019-2021 года.

Подводя итог сказанному, можно сделать следующие выводы:

1. Забайкальский край определил самое минимальное количество категорий (13) для определения норматива ТКО по сравнению с другими субъектами ДФО, что снижает степень репрезентативности результатов наблюдения, которые легли в основу расчета нормативов. Забайкальский край находится на последнем месте среди 11-ти субъектов по количеству заданных категорий для определения нормативов;

2. В Забайкальском крае имеет место значительное превышение нормативов по сравнению с другими регионами ДФО по категориям: предприятия торговли, административные здания и учреждения, выставочные залы и музеи, предприятия транспортной инфраструктуры,

стационарные учреждения здравоохранения и приближаются к самым высоким нормативам (более 50% отклонение от среднего) по ДФО в категориях: клубы, кинотеатры, концертные залы, театры, цирки, предприятия общественного питания и службы быта.

3. Забайкальский край можно отнести к региону, в котором установлены одни из самых высоких нормативов по ДФО, при этом применено минимальное количество категорий, отсутствует дифференцированный подход к предприятиям города и муниципальных образований.

На основании изложенного, предлагаю:

1. Поручить РСТ Забайкальского края в кратчайшие сроки внести изменения в Приказ № 173-НПА, установив обоснованные и корректные нормативы накопления ТКО, а также расширив категории объектов, в том числе для предприятий торговли, и предусмотрев дифференциацию территорий Забайкальского края;

2. Поручить Министерству природных ресурсов Забайкальского края актуализировать территориальную схему обращения с отходами Забайкальского края, утвержденную постановлением Правительства Забайкальского края от 05 ноября 2019 года № 430.

Уполномоченный по защите прав  
предпринимателей в Забайкальском крае



В.В.Бессонова