Заключение

об экспертизе нормативного правового акта

Министерство экономического развития Республики Башкортостан
в соответствии со статьей 44.3.1 Закона Республики Башкортостан от 12 августа 1996 года № 42-з «О нормативных правовых актах Республики Башкортостан», Порядком проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Башкортостан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской
и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением Правительства Республики Башкортостан от 28 апреля 2014 года № 199,
а также Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Башкортостан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской
и инвестиционной деятельности, на первое полугодие 2019 года, утвержденным приказом Министерства экономического развития Республики Башкортостан 26 февраля 2019 года № 57, провело экспертизу постановления Правительства Республики Башкортостан
от 12 октября 2017 года № 466 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Республики Башкортостан» (далее – Постановление).

Согласно части 4 статьи 154 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) плата за коммунальные услуги включает в себя, в том числе плату за обращение с твердыми коммунальными отходами
(далее – ТКО).

Частью 8 статьи 23 Федерального закона от 29 декабря 2014 года
№ 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об отходах производства и потребления”, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»
(далее – Федеральный закон № 458-ФЗ) установлено, что обязанность
по внесению платы за коммунальную услугу по обращению с ТКО наступает при наличии заключенного соглашения между органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации и региональным оператором и утвержденного единого тарифа на услугу по обращению с ТКО на территории соответствующего субъекта Российской Федерации,
но не позднее 1 января 2019 года.

Кроме того, Федеральный закон № 458-ФЗ наделил субъекты Российской Федерации полномочием по установлению нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

В соответствии с частью 1 статьи 157 ЖК РФ размер платы
за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг
(в том числе нормативов накопления ТКО), утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Согласно статье 1 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон
№ 89-ФЗ) нормативы накопления ТКО – среднее количество ТКО, образующихся в единицу времени.

В соответствии со статьей 24.1 Федерального закона № 89-ФЗ нормативы накопления твердых коммунальных отходов утверждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации либо органом местного самоуправления поселения или городского округа
(в случае наделения его соответствующими полномочиями законом субъекта Российской Федерации).

Законом Республики Башкортостан 30 ноября 1998 года № 195-з
«Об отходах производства и потребления» установление нормативов накопления твердых коммунальных отходов отнесено к компетенции органов государственной власти республики.

Таким образом, Постановление разработано в соответствии
с положениями Федерального закона № 89-ФЗ и устанавливает нормативы накопления ТКО на территории Республики Башкортостан.

Определение объема и (или) массы ТКО в целях расчетов по договорам в области обращения с ТКО осуществляется в соответствии с Правилами коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации
от 3 июня 2016 года № 505 (далее – Правила).

Согласно Правилам для расчетов с собственниками ТКО коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется исходя из:

нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема;

количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов.

Следует отметить, что расчет по договорам в области обращения
с ТКО путем осуществления коммерческого учета ТКО, исходя из количества и объема контейнеров, возможен только при раздельном накоплении ТКО.

Кроме того, далеко не все собственники ТКО (в том числе субъекты предпринимательской деятельности) имеют возможность оборудования индивидуальных контейнерных площадок, и соответственно оплачивают расходы по договорам в области обращения с ТКО исходя из
нормативов, установленных Постановлением.

Основанием для проведения экспертизы Постановления послужили обращения, поступившие от Ассоциации организаций предпринимательства Республики Башкортостан (от 20 февраля 2019 года № 17), Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Башкортостан
(от 20 февраля 2019 года № 236-2-19и) о наличии в Постановлении положений, затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности (далее – Обращения).

С целью проведения публичных консультаций в рамках проведения экспертизы Постановление было размещено на Региональном
Интернет-портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти Республики Башкортостан (regulation.bashkortostan.ru) (далее – Региональный портал)
с 5 марта по 5 апреля 2019 года. В ходе обсуждений на Региональном портале поступило 17 Обращений о наличии в Постановлении положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности в связи с применением завышенных нормативов накопления ТКО.

Согласно Обращениям применение нормативов образования ТКО, утвержденных Постановлением, ведет к росту расходов на услуги по вывозу отходов у субъектов предпринимательской деятельности в 3 – 10 раз. Так, по данным Координационного совета по предпринимательству при Администрации муниципального района Мелеузовский район Республики Башкортостан, ежемесячные расходы хозяйствующих субъектов на оплату услуг по договорам в области обращения с ТКО составят
от 12 тыс. рублей (кафе) до 22 – 27,5 тыс. рублей (магазины).

Аналогичные обращения о росте расходов, связанных с оплатой услуг на вывоз ТКО, поступили от организаций, представляющих интересы предпринимательского сообщества Белебеевского, Дюртюлинского, Караидельского районов Республики Башкортостан.

По мнению представителей данных организаций, сложившееся положение связано с тем, что при проведении расчетов для формирования нормативов накопления ТКО не учитывались особенности территориального расположения объектов (в зависимости от численности проживающего населения, административно-территориального деления – городской округ/сельское поселение), видов деятельности (магазин, торговый центр, супермаркет, рынок строительный/продовольственный и т.д.).

Таким образом, использование усредненных нормативов накопления ТКО (как для крупных объектов торговли с большими объемами продаж, значительным числом покупателей и обслуживающего персонала, так и для небольших объектов) ведет к необоснованному росту расходов по договорам в области обращения с ТКО, в первую очередь для субъектов малого
и среднего предпринимательства.

Следует отметить, что Правила определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2016 года № 269
предусматривают возможность дифференцированного установления нормативов накопления ТКО в отношении:

а) территорий субъекта Российской Федерации - муниципальных образований (групп муниципальных образований) и зон деятельности региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами;

б) категорий потребителей услуги по обращению с отходами - физических и юридических лиц;

в) категорий объектов, на которых образуются отходы;

г) видов и групп отходов, а также групп однородных отходов.

Нормативны накопления ТКО, утвержденные Постановлением, предусматривают дифференциацию исключительно по категориям объектов, на которых образуются отходы: домовладения; предприятия торговли; административные здания, учреждения, конторы; дошкольные и учебные заведения; предприятия транспортной инфраструктуры; культурно-развлекательные, спортивные учреждения; предприятия общественного питания; предприятия службы быта; предприятия в сфере похоронных услуг; садоводческие кооперативы, садово-огородные товарищества.

При этом дифференциация объектов по видам деятельности является незначительной. Так, в категории «предприятия торговли» предусмотрены нормативы накопления ТКО, образуемых в процессе деятельности продовольственных магазинов, промтоварных магазинов, рынков промтоварных и смешанных, павильонов. Это, по мнению участников обсуждения Постановления, является недостаточным, поскольку низкий уровень дифференциации видов деятельности предприятий торговли
не позволяет объективно учитывать объемы фактически образуемых отходов.

Следует отметить, что Методические рекомендации по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденные приказом Министерства жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28 июля 2016 года № 524/пр
(далее – Методические рекомендации), предусматривают применение более детальной дифференциации объектов образования ТКО, чем предусмотрено Постановлением.

Так, в соответствии с приложением № 1 к Методическим рекомендациям предприятия торговли подразделяются на: продовольственный магазин; промтоварный магазин; павильон; лоток; палатка, киоск; торговля с машин; супермаркет (универмаг); рынки продовольственные; рынки промтоварные.

В отношении иных категорий объектов образования отходов
в Методических рекомендациях также предусмотрено применение дифференциации по видам деятельности.

Следует отметить, что в нормативных правовых актах ряда субъектов Российской Федерации (далее соответственно – НПА, Субъекты), регламентирующих нормативы накопления твердых коммунальных отходов, также предусмотрена более детальная дифференциация категорий и видов объектов образования ТКО, чем это предусмотрено в Постановлении.

Так, нормативы накопления твердых коммунальных отходов, образующихся в жилищном фонде и на объектах общественного назначения, расположенных на территории Чувашской Республики, утвержденные приказом Министерства жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики от 14 ноября 2017 года № 03/1-03/1012, предусматривают дифференциацию предприятий торговли на 7 видов объектов (магазин
по продаже продовольственных товаров, гастроном, минимаркет; магазин по продаже непродовольственных товаров, комиссионный магазин; универсальный магазин; торговый павильон, киоск; розничный рынок, ярмарка; супермаркет, торговый центр, торговый комплекс, гипермаркет; складские помещения и базы.

На территории Краснодарского края среди предприятий торговли отдельно устанавливаются нормативы накопления ТКО для продовольственных, промтоварных, хозяйственных, мебельных, ювелирных магазинов, супермаркетов, магазинов мелкооптовой торговли (всего 16 видов предприятий торговли), существенно отличающиеся друг от друга.

Также более подробная дифференциация объектов образования отходов в зависимости от их категории и вида деятельности отмечается
в НПА, устанавливающих нормативы накопления отходов на территории Республики Татарстан, Нижегородской, Оренбургской, Свердловской, Тульской, Ульяновской областях, Ставропольского края и ряда других регионов.

Кроме того, в ряде Субъектов предусмотрена дифференциация нормативов накопления ТКО с учетом муниципальных образований, на территории которых расположены объекты образования отходов.

Так, постановлением Региональной энергетической комиссии Свердловской области от 30 августа 2017 года № 77-ПК утверждены нормативы накопления ТКО на территории Свердловской области
(за исключением муниципального образования «город Екатеринбург»). Нормативы накопления ТКО в границах муниципального образования город Екатеринбург отдельно утверждены постановлением Региональной энергетической комиссии Свердловской области от 30 августа 2017 года
№ 78-ПК. При этом последние превышают аналогичные показатели, применяемые на территории остальных муниципальных образований Свердловской области.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Калининградской области от 14 мая 2018 года № 218 «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Калининградской области и признании утратившим силу Приказа Министерства природных ресурсов и экологии Калининградской области
от 4 мая 2018 года N 203» предусмотрено применение раздельных нормативов накопления ТКО на территории городов и сельских населенных пунктов.

В связи с изложенным, учитывая значительное число обращений от организаций, представляющих интересы предпринимательского сообщества Республики Башкортостан, полагаем, что в Постановлении содержатся положения, необоснованно затрудняющие осуществление предпринимательской деятельности.

Считаем целесообразным внести в Постановление изменения в части уточнения нормативов накопления ТКО на территории республики. При этом при расчете нормативов накопления ТКО предлагаем использовать дифференцированный подход в части учета административно-территориального расположения объектов образования отходов, а также определения категорий объектов образования отходов в зависимости от вида осуществляемой деятельности.