

КАК ЮРЛИЦАМ СЭКОНОМИТЬ НА ПЛАТЕ ЗА ВЫВОЗ ТКО: ПРАВОВЫЕ И ФИНАНСОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ



М. В. Балановский, председатель Комитета по экологии и природопользованию Союза «Калининградская торгово-промышленная палата»
С. О. Лавриненко, председатель саморегулируемой организации «Региональный Союз переработчиков отходов Калининградской области»

По стране шагает полномасштабная реформа по обращению с отходами, которая затрагивает в первую очередь сегмент твердых коммунальных отходов. Несмотря на то, что общие контуры реформы стали понятны еще в 2015 г., с принятием 29 декабря 2014 г. «революционного» 458-ФЗ [1], для большинства отходообразователей и в 2019 г. это оказалось большим сюрпризом. Предлагаем на примере Калининградской области посмотреть, как обстоят дела с данной реформой на настоящем этапе и почему именно такой заголовок вынесен в название статьи.

В Калининградской области с 1 января 2019 г., так же, как и во многих других регионах России, начал работу региональный оператор по обращению с ТКО, которым стало государственное предприятие Калининградской области «Единая система обращения с отходами» (далее – РО).

Новая система обращения с ТКО у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей вызвала реакцию, близкую к панике. Отчасти это было связано с отсутствием информации и информационной

подготовки реформы. Причиной для возмущения первоначально называлось то, что власти резко повысили тарифы на обращение с ТКО. Однако по мере выяснения обстоятельств стало ясно, что не в тарифе дело, так как тариф в нашем регионе оказался достаточно комфортным. К тому же, если раньше меры тарифного государственного регулирования касались только размещения отходов на полигонах, то теперь мы видим принципиально новый тариф, который включает в себя гораздо большее коли-

чество опций. После длительных консультаций предпринимательского сообщества с региональным Министерством природных ресурсов и экологии и РО по ТКО были выявлены узкие места ценообразования услуги по обращению с ТКО, которые связаны в первую очередь с недостаточными количеством и полнотой законов и подзаконных актов, а также вопросами правоприменения уже имеющейся нормативной базы. В итоге необходимо остановиться на двух основных аспектах: это способ начисления платы за ус-

лугу по обращению с ТКО и нормативы накопления ТКО.

Одним из основных документов, регламентирующих взаимоотношения РО и потребителей услуг, является Постановление Правительства РФ № 505 от 03.06.2016 [2]. Так, оно включает в себя два способа заключения договоров с отходообразователями – юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, а именно начисление по нормативу накопления и начисление по фактическому объему, т. е. по количеству и объему контейнеров, используемых хозяйствующими субъектами. Однако ни это постановление, ни другие регламентирующие документы не дают однозначного ответа на вопрос, кто имеет право или кто должен выбрать способ начисления платы за услугу по обращению с ТКО – исполнитель (РО) или заказчик (отходообразователь); также не отвечает на этот вопрос типовая договор, который утверждается этим постановлением. В итоге мы столкнулись с тем, что РО самостоятельно выбрал единственный способ начисления платы за обращение с ТКО исключительно по нормативу накопления. Мотивы такого поступка понятны, однако ни в одном федеральном и региональном нормативном акте нет указания на то, что данное право является эксклюзивным для РО. Поскольку, например, предпринимательское сообщество настаивало на том, что если никто не обладает исключительным правом выбора объекта, то тогда именно отходообразователь, как заказчик услуги, может выбрать, по какой системе ему должны начислять плату за обращение с ТКО. Соответственно, если бы отходообразователь заключал договор по фактическому накоплению, то стоимость обращения с ТКО у организаций поменялась бы не слишком заметно.

Таким образом, федеральное законодательство в области обращения с ТКО нуждается в дальнейшем развитии. Необходимо исчерпывающе ответить на вопрос о том, кто выбирает способ начисления платы за услугу.

В Калининградской области профильное министерство такой выход нашло. На региональном уровне был

принят Порядок накопления ТКО, в том числе отдельного накопления ТКО [3]. В связи с принятием Порядка однозначно можно говорить лишь об одном легальном способе уменьшения обязательных платежей за обращение с ТКО, а именно: о внедрении отдельного сбора ТКО на предприятиях, так как иные способы, такие как произвольное уменьшение количества сотрудников или площадей, являются незаконными и годятся только до первой проверки.

Итак, как выглядит структура мероприятий, направленных на организацию отдельного накопления ТКО и перехода оплаты с норматива накопления на фактический объем? (Именно объем, так как взвешивание отходов нормативными актами не предусмотрено и прием отходов по весу относится только к деятельности операторов по перевозке ТКО, где взвешивание осуществляется при выгрузке отходов на полигон). Во-первых, организации необходимо обустроить контейнерную площадку в соответствии с требованиями санитарного законодательства, а также установить на ней контейнеры для отдельного накопления отходов. При этом нигде не прописано, на сколько фракций необходимо делить отходы. Поэтому в качестве рабочей модели применяется деление на две или три фракции: полимеры, бумага и иногда стекло. Во-вторых, необходимо зарегистрировать площадку в органах местной власти в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 1039 от 31.08.2018 [4]. При этом непосредственное взаимодействие с органами Роспотребнадзора осуществляет сам муниципалитет. В-третьих, необходимо разработать внутренние инструкции по организации отдельного накопления ТКО, довести их до персонала и назначить ответственного за отдельное накопление отходов. При этом следует учитывать требования статьи 15 федерального закона № 89-ФЗ, т. е. такой сотрудник должен пройти обязательное повышение квалификации по обращению с отходами.

Четвертым шагом является заключение договора на утилизацию отходов с непосредственным пере-

работчиком отходов и дальнейшая сдача отходов на утилизацию. Здесь мы видим две организационные сложности. Во-первых, пока непонятно, как отходообразователь будет определять, является ли организация, с которой он заключил договор на утилизацию, переработчиком, поскольку в результате отдельного накопления появляются отходы 5-го класса опасности, а для обращения с ними лицензия не требуется. Во-вторых, как оформлять данные операции? Понятно, что стандартным актом приема-передачи отходов дело не должно ограничиваться, так как он фиксирует только факт передачи. Существует версия, что документом, подтверждающим утилизацию, является стандартный унифицированный акт выполненных работ, который применяется для бухгалтерского оформления хозяйственных операций, но мы считаем, что это неправильно с точки зрения природоохранного законодательства. Поэтому в данном случае должны применяться нормы, аналогичные порядку оформления достижения нормативов утилизации отходов, изложенные в статье 24.5 Федерального закона № 89-ФЗ «Экологический сбор» [5] с использованием унифицированного акта утилизации отходов, рекомендованного Росприроднадзором.

Главным недостатком данной системы является то, что она неприменима для предприятий, относящихся к категориям малых и микропредприятий, поскольку ключевым условием для отдельного накопления ТКО является наличие контейнерной площадки, а у большинства малых и микропредприятий собственных площадок нет. Поэтому для них пока не предусмотрена возможность перехода на оплату услуг РО по фактическому накоплению ТКО, и именно это направление является ближайшим для рассмотрения органами власти с целью принятия нормативных актов, дающих малым предприятиям возможность участвовать в отдельном накоплении ТКО.

Вышеизложенное касается реализации мероприятий, которые большинство предприятий может провести самостоятельно. Однако



вторым направлением, для которого необходимо выступать с консолидированной позицией и которое может повлиять на уменьшение платы за ТКО для хозяйствующих субъектов, является пересмотр и диверсификация нормативов накопления ТКО.

Как уже говорилось выше, основной претензией отходообразователей является не сам тариф, а способ начисления и величина норматива накопления. Нормативы накопления не учитывают множество факторов. В первую очередь это касается компаний производственного сектора – промышленности и сельского хозяйства, поскольку для всех предприятий и учреждений утвержден только один норматив и один физический показатель. Так, например, в Калининградской области масштабная работа ведется Союзом «Калининградская торгово-промышленная палата», которая, собственно, и объединяет подавляющее большинство производственных предприятий региона.

Например, нормативы накопления не учитывают такие факторы, как организация питания сотрудников. Ведь если сотрудники берут еду из дома или покупают в магазине, то объем ТКО, образующихся на предприятии, увеличивается. Если питание происходит в столовых, то это в несколько раз сокращает объемы ТКО, так как столовые генерируют другие виды отходов, не относящиеся к ТКО. Или сельхозпредприятия, где имеет место сезонность работы и, соответственно, устойчивое и повторяющееся изменение количества персонала. Или

организации, где у сотрудников разъездной характер работы и имеется ряд других факторов.

Вторым фактором выступает научная обоснованность величины норматива накопления отходов для разных сфер деятельности. В Калининградской области на старте новой системы по обращению с ТКО были характерны случаи, когда по различным причинам для организаций, финансируемых из бюджетов различных уровней, были оперативно снижены нормативы накопления ТКО [6]. Это касалось школ, детских садов, учреждений культуры и в принципе поставило вопрос об обоснованности нормативов. В случае с организациями, относящимися к отраслям народного хозяйства, в некоторой степени трудно объяснить, почему, например, у городских автомастерских норматив накопления ТКО 781 кг/год на одного сотрудника, а для всех остальных организаций 176 кг/год. Для сравнения: норматив на одного учащегося школы – 18,9 кг/год. В связи с этим возникает резонный вопрос: чем так сильно отличается работник автосервиса, что генерирует в четыре раза больше ТКО, чем обычный офисный сотрудник или рабочий завода?

Подытоживая сказанное, можно сделать следующие выводы. Общая тенденция реформирования системы обращения с отходами направлена на создание современной и экологически безопасной модели обращения с отходами и на вовлечение отходов во вторичный оборот, а следовательно, сокращение отходов, направляемых на захоронение. Законодательная база и применительная практика только начали формироваться и нуждаются в длительной и кропотливой работе по приведению новой системы к – не побоимся этого слова – справедливой модели оплаты услуг. В том числе для ликвидации различных лазеек, которые могут использовать недобросовестные отходообразователи, и поощрения раздельного сбора отходов. Уже сейчас существуют механизмы уменьшения обязательных платежей, которые, при приложении единоразово определенных усилий, позволят экономить существенные

суммы на оплату услуги по обращению с ТКО. Самостоятельно ни одно предприятие не осилит весь путь по формированию справедливой системы оплаты, поэтому необходимо активное участие предпринимательских и отраслевых сообществ для ведения законодательной работы и формирования и обобщения применительной практики. ♻️

ЛИТЕРАТУРА

1. *Федеральный закон «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» от 29.12.2014 № 458-ФЗ.*

2. *Постановление Правительства РФ от 03.06.2016 № 505 «Об утверждении Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов».*

3. *Постановление Правительства Калининградской области от 16.05.2019 № 343 «Об утверждении порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) на территории Калининградской области и признании утратившим силу постановления Правительства Калининградской области от 28 сентября 2017 года № 519».*

4. *Постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.2018 № 1039 «Об утверждении Правил устройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведения их реестра».*

5. *Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» от 24.06.1998 № 89-ФЗ.*

6. *Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Калининградской области от 14.05.2018 № 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 № 203 (с изменениями на 5 апреля 2019 года)».*