

Об обращении с отходами, образующимися при содержании зеленых насаждений.

Министерство охраны окружающей среды в связи с неоднократным поступлением обращений по вопросам регулирования деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами в пределах имеющихся полномочий разъясняет следующее.

Статьей 1 Федерального закона от 24 июня 1998 года №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон №89-ФЗ) определено, что твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) являются отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К ТКО также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

В соответствии со статьей 16 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) к жилым помещениям относятся: жилой дом, часть жилого дома, квартира, часть квартиры, комната. При этом жилым домом признается индивидуально-определенное здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании. Комнатой признается часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире.

В связи с вышеизложенным, отходы, образующиеся в процессе содержания зеленых насаждений (ветки, листва, древесные остатки), не соответствуют определению ТКО, установленному Законом №89-ФЗ, по основному признаку, так как являются отходами, образованными вне жилых помещений.

Вместе с тем, согласно пункту 3 Правил определения нормативов в целях определения нормативов в составе отходов учитываются также отходы, образующиеся при уборке придомовой территории.

В свою очередь Методическими рекомендациями по вопросам, связанным с определением нормативов накопления ТКО, утвержденными приказом Минстроя России от 28 июля 2016 года №524/пр, утвержден рекомендуемый перечень категорий объектов, на которых образуются ТКО.

Таким образом, уличный смет, образующийся при уборке придомовой территории, подлежит учету при определении нормативов ТКО.

В соответствии с ЖК РФ, под придомовой территорией понимается земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом (далее – МКД), с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты. Границы и размер земельного участка, на котором расположен МКД, определяются в соответствии с требованиями земельного законодательства и законодательства о градостроительной деятельности.

Согласно ГОСТ Р 56195-2014 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги содержания придомовой территории, сбор и вывоз бытовых отходов. Общие требования» в перечень работ по уборке придомовой территории в летний период, в том числе входит надлежащий уход за зелеными насаждениями в соответствии с технологиями ухода и инструкцией по их содержанию, проведение в случае необходимости санитарной или омолаживающей обрезки. При этом вырубка, обрезка и пересадка зеленых насаждений проводятся в соответствии с действующим в муниципальном образовании порядком, на территории которого находится МКД, при наличии порубочного билета. Порубочные остатки (кряжи, ветви), образовавшиеся в результате проведения работ по валке, корчевке и обрезке деревьев и кустарников, вывозятся после окончания работ.

В соответствии с минимальным перечнем услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 03 апреля 2013 года №290, работы по содержанию придомовой территории в теплый период года включают в себя: подметание и уборку придомовой территории, очистку от мусора и промывку урн, установленных возле подъездов, уборку и выкашивание газонов, прочистку ливневой канализации; уборку крыльца и площадки перед входом в подъезд, а также очистку металлической решетки и приямка.

На основании изложенного, растительные отходы, образованные при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, не относятся к ТКО. Указанные отходы подлежат вывозу в соответствии с договором, заключенным с лицами (организациями), обладающими соответствующей разрешительной документацией по нерегулируемой цене. Таким образом, региональный оператор в рамках установленного единого тарифа на услугу регионального оператора обеспечивают только обращение с ТКО, которые

соответствуют понятийному аппарату Закона №89-ФЗ, а также учтены в нормативах накопления ТКО.

Об обращении с крупногабаритными отходами.

Правилами обращения с ТКО, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года №1156 (далее – Правила №1156), установлено, что крупногабаритные отходы (далее – КГО) это ТКО (мебель, бытовая техника, отходы от текущего ремонта жилых помещений и др.), размер которых не позволяет осуществить их складирование в контейнерах. В соответствии с Правилами №1156 потребители (собственник ТКО или уполномоченное им лицо, заключившее или обязанное заключить с региональным оператором договор на оказание услуг по обращению с ТКО), осуществляют складирование ТКО и КГО в местах сбора и накопления ТКО, определенных договором на оказание услуг по обращению с ТКО.

Способы складирования КГО:

1. В бункеры, расположенные на контейнерных площадках;
2. На специальных площадках для складирования КГО.

В связи с тем, что площадки для складирования КГО могут быть расположены не в непосредственной близости от источника их образования, пунктом 12 Правил №1156 предусматривается, что потребители имеют самостоятельную возможность доставить КГО на площадку для их складирования, определенную договором на оказание услуг по обращению с ТКО с региональным оператором.

На основании изложенного, КГО образуются у физических лиц и подлежат вывозу региональным оператором в рамках установленного единого тарифа на услугу по обращению с ТКО. С учетом положений Правил №1156 в части определения КГО, их складирования, а также Правил определения нормативов в отношении проведения замеров с использованием бункеров (в которые складировются КГО), КГО должны быть учтены в составе ТКО при определении нормативов в порядке, предусмотренном действующим законодательством. Таким образом, отходы от текущего ремонта жилых помещений классифицируются как КГО и подлежат вывозу региональным оператором в рамках установленного единого тарифа на услугу по обращению с ТКО.

При этом согласно статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации под капитальным ремонтом объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) понимается замена и (или) восстановление строительных конструкций объектов капитального

строительства или элементов таких конструкций, за исключением несущих строительных конструкций, замена и (или) восстановление систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения объектов капитального строительства или их элементов, а также замена отдельных элементов несущих строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановление указанных элементов. Таким образом, отходы, образованные при капитальном ремонте жилых помещений (это работы по замене и восстановлению несущих, ограждающих и коммуникационных конструкций, пришедших в негодность в результате эксплуатации), не относятся к ТКО и не входят в зону ответственности регионального оператора.

Об обращении с отходами, образующимися в процессе отопления частных домовладений.

Статьей 1 Закона №89-ФЗ определено, что ТКО являются отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд.

Таким образом, исходя из указанного определения, отходы, образующиеся в результате жизнедеятельности физических лиц в процессе отопления частных домовладений и помещений твердым топливом (дрова, уголь) могут быть отнесены к ТКО на основании основного признака, как отходы, образованные внутри жилого помещения, и также подлежат вывозу региональным оператором в рамках установленного единого тарифа на услугу по обращению с ТКО. Одновременно Минприроды России сообщает, что в соответствии с абзацем вторым пункта 14 Правил №1156 в контейнерах запрещается складировать, в частности, горящие, раскаленные или горячие отходы, а также иные отходы, которые могут причинить вред жизни и здоровью лиц, осуществляющих погрузку (разгрузку) контейнеров, повредить контейнеры, мусоровозы или нарушить режим работы объектов по обработке, обезвреживанию, захоронению ТКО.

Следовательно, если образованные физическими лицами отходы в результате отопления частных домовладений и помещений твердым топливом (дрова, уголь) в конкретном случае являются горящими, раскаленными или горячими отходами, то их складирование в контейнерах не допускается.

О работах по содержанию мест накопления ТКО.

Пунктом 13 Правил №1156 и пунктом 148 (12) Правил 354, установлено, что региональный оператор несет ответственность за обращение с ТКО с момента погрузки таких отходов в мусоровоз. При этом погрузка ТКО включает в себя уборку мест погрузки ТКО, под которой, согласно пункту 2 Правил №1156, понимаются действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз. Необходимая валовая выручка регионального оператора, в числе прочего, включает расходы на уборку мест погрузки ТКО (действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз) в соответствии с пунктом 90 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 года №484 (далее – Основы ценообразования).

Таким образом, уборка мест погрузки ТКО – действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз, является обязанностью регионального оператора.

В соответствии с положениями статьи 8 Закона №89-ФЗ с 01 января 2019 года органы местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов уполномочены на создание и содержание мест (площадок) накопления ТКО, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах. Подпунктом 18 пункта 1 статьи 14 Федерального закона от 06 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ) к вопросам местного значения городского поселения отнесено участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению) и транспортированию ТКО. Работы по содержанию мест (площадок) накопления ТКО включает в себя их обслуживание (покраска, ремонт и др.) и санитарную очистку, в том числе подбор (уборка ТКО, находящихся на месте накопления ТКО (контейнерной площадке) или рядом с таким местом (например, когда потребитель не обеспечил складирование ТКО в контейнер) и подметание мусора вокруг контейнеров, и т.д. При этом указанные работы не включают уборку мест погрузки ТКО (действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз), обязанность по осуществлению которой возложена на регионального оператора.

В соответствии с частью 1 статьи 36 ЖК РФ собственникам помещений в МКД принадлежит на праве общей долевой собственности общее имущество в МКД. Согласно части 1 статьи 39 ЖК РФ собственники помещений в МКД несут бремя расходов на содержание общего имущества в МКД. Доля в праве общей собственности на общее имущество в МКД собственника помещения в этом доме пропорционально размеру общей площади указанного помещения. Требования к содержанию общего имущества предусмотрены пунктом 10 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года №491 (далее – Правила №491). В соответствии с пунктом 2 Правил №491 в состав общего имущества включаются земельный участок, на котором расположен МКД и границы которого определены на основании данных государственного кадастрового учета, с элементами озеленения и благоустройства.

Согласно подпункту «д(2)» пункта 11 Правил №491, содержание общего имущества включает в себя, в том числе, содержание мест накопления ТКО в соответствии с установленными требованиями. При этом указанные работы не включают уборку мест погрузки ТКО, под которой, согласно пункту 2 Правил №1156, понимаются действия по подбору оброненных (просыпавшихся и др.) при погрузке ТКО и перемещению их в мусоровоз. При этом в соответствии с пунктом 17 Правил №491, собственники помещений обязаны утвердить на общем собрании перечень услуг и работ, условия их оказания и выполнения, а также размер их финансирования.

Из комплексного анализа законодательства Российской Федерации следует, что обязанность по созданию и содержанию мест (площадок) накопления ТКО лежит на собственниках помещений МКД или лицах, осуществляющих управление МКД. При этом плата за организацию и содержание мест накопления ТКО входит в состав платы за содержание жилого помещения, оплачиваемой собственниками помещения в МКД. В соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации к обязанностям регионального оператора не относятся создание и содержание мест (площадок) накопления ТКО. Организация и содержание контейнерной площадки невозможно без наличия на ней контейнера. Контейнер является неотъемлемой частью контейнерной площадки.

Необходимая валовая выручка регионального оператора, в том числе, включает расходы на приобретение контейнеров и бункеров и их содержание в размере не более 1% от необходимой валовой выручки на очередной период регулирования (пункт 90 Основ ценообразования). Учитывая

вышеизложенные требования законодательства Российской Федерации, приобретение контейнеров и бункеров для накопления оператором, но только в пределах, не превышающих 1% необходимой валовой выручки регионального оператора на очередной период регулирования, при учете органом регулирования тарифов соответствующих расходов. По общему правилу, контейнеры могут приобретаться, в частности, собственниками земельных участков, на которых расположены места (площадки) накопления ТКО, органами местного самоуправления, создавшими места (площадки) накопления ТКО в соответствии с действующим законодательством, лицами, осуществляющими управление МКД, потребителями.

О местах несанкционированного размещения отходов.

Согласно пункту 16 Правил №1156 в случае обнаружения региональным оператором места складирования ТКО, объем которых превышает 1 куб. метр, на земельном участке, не предназначенном для этих целей и не указанном в соглашении (далее – место несанкционированного размещения ТКО), региональный оператор обязан в течение 5 рабочих дней уведомить собственника земельного участка, орган местного самоуправления (далее – орган МСУ) и орган, осуществляющий государственный экологический надзор, об обнаружении места несанкционированного размещения ТКО; уведомить собственника земельного участка о необходимости ликвидации места несанкционированного размещения ТКО в течение 30 дней. Согласно части 2 статьи 11 Земельного кодекса Российской Федерации органами МСУ осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности. Подпунктом 18 пункта 1 статьи 14 Закона №131-ФЗ к вопросам местного значения городского поселения отнесено участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению) и транспортированию ТКО. В соответствии с пунктом 1 статьи 7 Федерального закона от 10 января 2002 года №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» к вопросам местного значения муниципального района относится организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды. Таким образом, прямая обязанность по организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов на территории муниципального образования возложена на органы МСУ. Непринятие мер к ликвидации несанкционированной свалки нарушает права граждан на благоприятную окружающую среду.

Закрепление в пункте 14 части 1 статьи 15 Закона №131-ФЗ в качестве вопроса местного значения муниципального района участие в организации

деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных районов предполагает необходимость реализации органами МСУ ряда задач публично-властного характера по налаживанию устойчивой и согласованно функционирующей системы мер, призванных обеспечивать в целях предотвращения загрязнения территорий муниципального района своевременное и бесперебойное оказание услуг по обращению с отходами, а также позволяющих производить их утилизацию и обработку.

Пунктом 7.8 «ГОСТ 30772-2001. Межгосударственный стандарт. Ресурсоснабжение. Обращение с отходами. Термины и определения» установлено, что собственником отходов является юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, производящие отходы, в собственности которых они находятся, которые намерены осуществлять заготовку, переработку отходов и другие работы по обращению с отходами, включая их отчуждение. Если это лицо не установлено, собственником отходов являются органы МСУ, юридические лица или индивидуальные предприниматели, ответственные за территории, на которых эти отходы находятся (примечание к пункту 7.8 ГОСТ 30772-2001).

Из анализа приведенных правовых норм следует, что федеральное законодательство не возлагает на граждан и юридических лиц обязанности по содержанию иных территорий, кроме земельных участков, находящихся в их собственности или владении. Таким образом, обязанность по ликвидации несанкционированных свалок ТКО, расположенных на неразграниченных землях, возлагается на органы МСУ. В случае осуществления ликвидации несанкционированной свалки ТКО силами регионального оператора, согласно пункту 7 Правил №1156, за региональным оператором остается право обращения в суд с требованием о взыскании понесенных убытков.