

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СХЕМЫ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Филатова А.А.¹, Ерин В.В.²

¹Филатова Анастасия Александровна - студент магистратуры,
Юридический институт;

²Ерин Василий Васильевич – кандидат юридических наук, доцент,
кафедра трудового, экологического права и гражданского процесса,
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
Кемеровский государственный университет,
г. Кемерово

Аннотация: мы рассмотрим в данной статье понятия территориальной схемы обращения с отходами, регионального оператора, изменения законодательства в сфере обращения с ТКО. А также процесс выбора региональных операторов по обращениям с ТКО в Кемеровской области.

Ключевые слова: твердые коммунальные отходы (ТКО), Правила обращения с твердыми коммунальными отходами, территориальная схема обращения с отходами, региональный оператор.

Вывоз ТКО регламентирован достаточно большим количеством нормативных актов, регламентирующих самые разные вопросы это и непосредственно Правила обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденные постановлением Правительства от 12 ноября 2016 г. № 1156 [1], Федеральным законом № 89 «Об отходах производства и потребления» [2], Постановлением Правительства РФ № 197 от 16.03.2016 г «Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами» [3] и иными региональными актами, о которых я расскажу.

Правила обращения с твердыми коммунальными отходами, принятые правительством, - это документ, необходимый для деятельности всей мусороперерабатывающей отрасли: без него региональные операторы работать не могут. Правилами определены общеупотребимые понятия в данной сфере, такие как: «контейнер», «мусоровоз», «крупногабаритные отходы». Документ объясняет, что можно считать крупногабаритными отходами, а что нельзя. Мебель, бытовая техника, строительный мусор, оставшийся после ремонта - это тот самый «крупногабарит», который нельзя складировать в мусорный контейнер. Стоит отметить, что туда нельзя также выбрасывать и горящие, раскаленные или горячие отходы, снег, лед, осветительные приборы и электрические лампы, содержащие ртуть, батареи и аккумуляторы, медицинские отходы и все, что может причинить вред жизни и здоровью.

Нормативно установлено, что до 1 января 2018 года весь транспорт, который используется для перевозки мусора, необходимо оснастить системами спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS. Таким образом власти намерены взять под контроль несанкционированный вывоз мусора в места, которые не предназначены для захоронения отходов, т.е. свалки. А спутниковые навигаторы как раз таки позволят контролировать маршруты мусоровозов [4].

Стоит отметить, что правила устанавливают и приоритет автоматической сортировки ТКО, а также применение оборудования, которое будет перерабатывать мусор и позволит получать вторичную продукцию, пригодную к дальнейшему использованию в промышленности [5].

В большинстве регионов уже разработаны и утверждены территориальные схемы обращения с отходами производства и потребления. Кемеровская область также утвердила свою схему в еще сентябре 2017 года, буквально успев в последний вагон, ведь на выполнение этого требования субъектам давались строго определенные сроки.

В связи с изменением законодательства, с 1 января 2017 года изменился механизм регулирования в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами. До этого жители Кузбасса платили за вывоз и захоронение мусора в составе жилищной услуги. При этом захоронение мусора оплачивалось по регулируемому тарифу, а вывоз – по договорным ценам. С нового года услуга по обращению с твердыми коммунальными отходами стала коммунальной (т.е. как сегодня тепло, электроэнергия, вода) и должна оплачиваться населением по единому тарифу регионального оператора. Причем данная плата устанавливается не с квадратного метра, как это было раньше, а по нормативу накопления твердых коммунальных отходов на каждого человека. Кроме того, оплачивать данную услугу теперь обязаны не только жители многоквартирных домов, но и жители индивидуальных жилых домов.

Нормативы накопления установила региональная энергетическая комиссия Кемеровской области [6]. С этой целью РЭК совместно с сотрудниками администраций городов и районов в течение всего прошлого года производила замеры – сколько мусора выбрасывают жители в контейнеры, чтобы определить норму накопления мусора на человека.

Законодательно установлено, что единые тарифы региональных операторов подлежат применению с 1 января 2017 года. Соответственно, жители Кемеровской области получили новые счета еще в феврале 2017 года. При этом из платы за содержание жилого помещения управляющие компании, ТСЖ, ЖК, ЖСК и другие жилищные организации исключили расходы на вывоз и захоронение мусора, это было произведено без проведения дополнительно собраний собственников жилья.

Согласно требованиям Федерального закона № 89 «Об отходах производства и потребления», Постановления правительства РФ №197 от 16.03.2016 «Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами» и принятой Территориальной схемой обращения с отходами Кемеровской области, сбором мусора в Кузбассе должны будут заниматься два региональных оператора.

Территориальная схема включает в себя все перемещения отходов от мусорного бака непосредственно до переработки. В том числе содержит информацию об основных источниках образования отходов, их количестве, местах сбора, объектах по обработке, утилизации, потоках от мест образования до переработки и мусорных полигонов. Схема рассчитывает направления развития деятельности по обращению с отходами на ближайшие десять лет.

Разработчиком является — московская автономная некоммерческая организация «Институт развития регионов». Территориальная схема была согласована с областной прокуратурой, Росприроднадзором, рассмотрена Общественной палатой области. Также она получила положительное заключение государственной экологической экспертизы и прошла общественные обсуждения.

В соответствии с указанным выше законом региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами признается юридическое лицо, которое обязано заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственниками отходов, и места сбора которых находятся в зоне их деятельности. Статус регионального оператора можно получить исключительно на основании конкурсного отбора [7].

Региональный оператор обеспечивает осуществление деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами (сбор, транспортировку, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение) в соответствии с территориальной схемой, комплексной региональной программой «Обращение с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Кемеровской области» на 2017 - 2026 годы», которая утверждена постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 09.08.2017 № 419, нормативными правовыми актами Российской Федерации и Кемеровской области.

В Кузбассе активно идёт переход на новую систему обращения с отходами, сбором, транспортировкой, обработкой, утилизацией, обезвреживанием и захоронением ТКО.

Вся Кемеровская область разделена на две зоны: «Север» и «Юг». И все нынешние игроки мусорного рынка должны выстраивать отношения с этими операторами.

На зоне «Юг» оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами был выбран еще в октябре 2017 года и его выбор не вызвал никаких особых проблем. По итогам соответствующего конкурса, объявленного 13.09.2017 года департаментом жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области, региональным оператором по обращению с ТКО на территории зоны «Юг» на ближайшие 10 лет стала компания «Экологические технологии» (ООО «ЭкоТек»), г. Новокузнецк. Она стала единственным участником проведенного конкурса на статус оператора зоны «Юг», предложив исполнить десятилетний контракт примерно за 16,45 млрд руб [8].

Зона «Юг» включает в себя 11 городских округов и муниципальных районов, начиная от Краснобродского округа и заканчивая Таштагольским районом. На её территории проживает 1 млн 200 тыс. человек, прогноз образования ТКО - 370 тыс. тонн в год [9]. Считается, что один из плюсов данного оператора - новокузнецкий полигон «ЭкоЛэнд», введённый в эксплуатацию еще в 2008 году. Полигон построен по современным технологиям и оснащён сортировочным комплексом. У «ЭкоЛэнда» и «ЭкоТек» один владелец - предприниматель Георгий Лаврик.

Только «ЭкоЛэнд» и «Экотек» сейчас занимаются сортировкой мусора, в будущем она будет организована у «Чистого города» и «Феникса», а также в городе Осинники, где работает МП «Многоотраслевое коммунальное хозяйство». В пяти территориях зоны из девяти ни полигонов, ни сортировок не предусмотрено, только перегрузка мусора для вывоза. «Южная часть региона хороша для властей региона тем, что там картина полностью ясна: есть вся необходимая для работы по схеме инфраструктура, и достаточной мощности, есть полигоны, есть переработка мусора, приемлемые плечи вывоза мусора», — отметил Дмитрий Кудряшов. Поэтому, по его оценке, у регионального оператора в зоне «Юг» все готово, чтобы приступить к работе [10].

В настоящее время «ЭкоТек» готовится провести аукционы по выбору операторов-перевозчиков ТКО с территории деятельности регоператора [11]. Исходя из этого можно сказать что те, кто сегодня занимается сбором отходов в этой зоне, могут рассчитывать на то, что в дальнейшем они станут перевозчиками.

Конкурс по зоне «Север» власти региона планировали провести еще до конца 2017 года.

В зону «Север» входят: г. Кемерово, Ленинск-Кузнецкий городской округ, Березовский городской округ, Анжеро-Судженский городской округ, Беловский городской округ, Юргинский городской округ, Тайгинский городской округ, Полысаевский городской округ, Юргинский муниципальный район, Яйский муниципальный район, Кемеровский муниципальный район, Мариинский муниципальный район, Тяжинский муниципальный район, Промышленновский муниципальный район, Ижморский муниципальный район, Ленинск-Кузнецкий муниципальный район, Беловский муниципальный район, Топкинский муниципальный район, Гурьевский муниципальный район, Яшкинский муниципальный район, Чебулинский муниципальный район, Крапивинский муниципальный район, Тисульский муниципальный район [12].

На Север было подано 2 конверта с заявками:

- 1- ООО «Чистый город Кемерово»;
- 2- ООО «МК- Регион Эко» [13].

Однако в соответствии с предписанием Комиссии УФАС от 19.02.2018 № 11/1553 «О прекращении нарушении процедуры торгов» [14] и приказом ДЖКиДК КО от 20.02.2018 № 20 конкурсный отбор был отменен [15] в связи с установлением нарушения ФЗ от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции» [16].

ООО «Эко-технологии-42» подало жалобу в УФАС, по его мнению, организатором торгов – ДЖКиДК КО в документацию по проведению конкурсного отбора были внесены изменения, касающиеся срока начала выполнения региональным оператором своих обязанностей, не позволяющие региональному оператору в установленный срок приступить к их исполнению. Первоначально эта дата была определена как 01.07.2018 года, но согласно ст. 2 ФЗ от 28.12.2016 № 486 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» ст. 29. 1 ФЗ № 89 был дополнен рядом пунктов:

- соглашение между ОИВ субъектов РФ и региональным операторами должно быть заключено не позднее 01.05.2018 года (п. 3 ст. 29.1 ФЗ № 89);

- предложения об установлении единого тарифа на услугу регионального оператора представляются в ОИВ субъекта РФ, уполномоченный в области государственного регулирования тарифов, или в случае передачи соответствующих полномочий законом субъекта РФ – в ОМС не позднее 01.07.2018 года (п. 43 ст. 29. 1 ФЗ № 89).

Таким образом, действующим законодательством предусмотрен поэтапный запуск новой системы регулирования в области обращения с ТКО в срок до 01. 01. 2019, при этом субъектам РФ необходимо:

- не позднее 01.05.2018 заключить соглашения с региональными операторами;
- до 01.07.2018 обеспечить направление предложений об установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с ТКО в орган регулирования;
- не позднее 01.01.2019 обеспечить наступление обязанности по оплате коммунальной услуги по обращению с ТКО с учетом утвержденного единого тарифа.

Исходя из изложенного, с учетом того, что направление предложений об установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с ТКО в орган регулирования должно быть осуществлено не позднее 01.07.2018, процедура установления тарифа занимает до 60 дней, следовательно, в течение данного периода региональный оператор фактически будет лишен возможности исполнять свои обязанности по обращению с ТКО, установленные соглашением, а именно: с 01.07.2018. А значит можно сказать, что это требование ущемляет права и законные интересы потенциальных участников конкурсного отбора, заинтересованных в приобретении статуса регионального оператора и направлены на сокращение числа участников конкурсного отбора.

В соответствии с этим был назначен новый конкурс, на который было подано 2 заявки:

- 1- ООО «МК-Регион Эко»;
- 2- ООО «Чистый Город Кемерово» [17].

Ценовое предложение претендентов было одинаковым и составило около 24 млрд рублей.

Иные критерии, по которым конкурсной комиссией оценивались участники – это надежность (т.е. количество нарушений графика вывоза отходов из мест накопления в год), оперативность (т.е. сроки рассмотрения заявок потребителей), обеспеченность объектами по захоронению или обезвреживанию ТКО в зоне присутствия или обязательства по их строительству или модернизации в течение ближайших трех лет, экологичность (а именно доля захораниваемых отходов) и др.

Победителем было признано ООО «МК-Регион Эко», предложившее сумму 23950744 руб. [18].

Сейчас же, с учетом последних изменений, региональный оператор обязан приступить к работе не позднее 01. 01. 2019 года, что не противоречит закону и не нарушает права оператора

На сегодняшний момент в Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба от ООО «Чистый Город Кемерово», направленная письмом Кемеровского УФАС России от 28.03.2018 № 11/2792, на действия организатора торгов - Департамента жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области при проведении конкурса по отбору регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (извещение № 200218/20608049/01).

В соответствии с частью 18 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» торги должны быть приостановлены до рассмотрения жалобы по существу.

На заседании Комиссии ФАС России по рассмотрению жалобы ООО «Чистый Город Кемерово» на нарушение процедуры торгов 05.04.2018 было принято решение об объявлении перерыва до 13.04.2018 [19].

Список литературы

1. Постановление Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» // Собрание законодательства РФ, 21.11.2016. № 47. Ст. 6640.
2. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об отходах производства и потребления» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) // Собрание законодательства РФ. № 26, 29.06.1998. Ст. 3009.
3. Постановление Правительства РФ № 197 от 16.03.2016 «Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами» // Собрание законодательства РФ, 21.03.2016. № 12. Ст. 1675.
4. Территориальная схема обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Кемеровской области (утв. Постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 26.09.2016 № 367). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 10.04.2018).
5. Правила обращения с твердыми коммунальными отходами (утв. Постановление Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156) // Собрание законодательства РФ, 21.11.2016. № 47. Ст. 6640.
6. Постановление РЭК Кемеровской области от 27.04.2017 № 58 «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов» // Электронный бюллетень Региональной энергетической комиссии Кемеровской области, 27.04.2017.
7. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об отходах производства и потребления» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) // Собрание законодательства РФ. № 26, 29.06.1998. Ст. 3009.
8. Протокол о результатах проведения конкурсного отбора на право присвоение статуса регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами и право на заключение соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами 10.10.2017. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--42-plcq9c.xn--p1ai/wp-content/uploads/2017/10/4pr.pdf> (дата обращения: 10.04.2018).
9. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--42-plcq9c.xn--p1ai/pervyj-regionalnyj-operator-tko-vybran-v-kuzbasse/> (дата обращения: 15.05.2018).
10. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3429845/> (дата обращения: 15.05.2018).
11. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kuzro.ru/news/12-auktion-na-pravo-zakljuchenija-dogovorov-po-sboru-i-transportirovaniju-tko.html/> (дата обращения: 15.05.2018).
12. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://investinfra.ru/novosti/v-kemerovskoy-oblasti-povtorno-obuyavlen-konkursnyy-otbor-regionalnogo-operatora-po-obrascheniyu-tko-na-territorii-zony-sever.html/> (дата обращения: 15.05.2018).
13. Протокол вскрытия конвертов с заявками на право присвоение статуса регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами и право на заключение соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами 14.02.2018. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--42-plcq9c.xn--p1ai/wp-content/uploads/2018/02/tko1.pdf/> (дата обращения: 10.04.2018).
14. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--42-plcq9c.xn--p1ai/wp-content/uploads/2018/02/otm.pdf/> (дата обращения: 15.05.2018).
15. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--42-plcq9c.xn--p1ai/wp-content/uploads/2018/02/otmena.jpg/> (дата обращения: 15.05.2018).
16. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ, 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.
17. Протокол вскрытия конвертов с заявками на право присвоение статуса регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами и право на заключение соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами 15.03.2018. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--42-plcq9c.xn--p1ai/wp-content/uploads/2018/03/pr20181.pdf/> (дата обращения: 10.04.2018).

18. Протокол о результатах проведения конкурсного отбора на право присвоение статуса регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами и право на заключение соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами 23.03.18 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--42-plcq9c.xn--p1ai/wp-content/uploads/2018/03/prrez20181.pdf/> (дата обращения: 10.04.2018).
19. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fas.gov.ru/documents/622712/> (дата обращения: 15.05.2018).