

**Заключение**  
**на проект редакции абзаца 1 статьи 1**  
**Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ**  
**«Об отходах производства и потребления»**

От Экспертного совета при фракции «ЕДИНАЯ РОССИЯ» Саратовской областной Думы поступил запрос на получение экспертного заключения в связи с обращением Общественной палаты Саратовской области о возможности выйти с законодательной инициативой от Саратовской областной Думы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации по поводу внесения изменений в Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ (ред. от 07.04.2020) «Об отходах производства и потребления», а именно в части изменения абз. 21 ст. 1 указанного закона, изложив его следующим образом:

«твердые коммунальные отходы – отходы, образующиеся в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых и нежилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд, в том числе мусор и смет от уборки домовых, придомовых, садово-парковых территорий, скверов, зон массового отдыха, набережных, пляжей и других объектов благоустройства, растительные отходы, образуемые при уходе за газонами, цветниками, садово-огородными участками, древесно-кустарниковыми посадками в процессе хозяйственной деятельности юридических и физических лиц».

Предлагаемые изменения обосновываются тем, что по причине неоднозначного толкования министерствами и ведомствами действующего в этой части правового регулирования региональные операторы отказываются вывозить растительные отходы, ссылаясь на дефиницию «твердые коммунальные отходы», которая содержится в абз. 21 ст. 1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления».

В связи с предлагаемыми изменениями сообщаем следующее.

В настоящее время согласно абз. 21 ст. 1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» под твердыми коммунальными отходами понимаются – 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 твердым коммунальным отходам 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.

На основании абз. 27 ст. 1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами – оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами – юридическое лицо, которое обязано заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственником твердых коммунальных отходов, которые образуются и места накопления которых находятся в зоне деятельности регионального оператора.

В соответствии с Письмом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства России от 25 сентября 2018 г. № 43298-ОГ/06 «Об отходах, образующихся при уборке придомовой территории и от текущего ремонта жилых помещений» к твердым коммунальным отходам относятся:

- 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;
- отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

Относительно таких отходов как уличный смет, образующийся при уборке придомовой территории, растительные отходы при уходе за газонами, цветниками и растительные отходы при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, образованные на придомовой территории действуют Постановление Правительства Российской Федерации от 04 апреля 2016 г. № 269 «Об определении нормативов накопления твердых коммунальных отходов», а также Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства России от 28 июля 2016 г. № 524/пр «Об утверждении Методических рекомендаций по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов», согласно которым нормативы накопления твердых коммунальных отходов устанавливаются органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления поселений или городских округов (в случае наделения их такими полномочиями законом субъекта Российской Федерации).

В силу п. 3 Правил определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 269, при определении таких нормативов в составе твердых коммунальных отходов учитываются также отходы, образующиеся при уборке придомовой территории. При этом категории объектов, на которых образуются твердые коммунальные отходы, определяются уполномоченным органом.

Пунктом 4 Методических рекомендаций с учетом Приложения № 1 к ним утвержден примерный перечень категории объектов, в отношении которых могут устанавливаться нормативы накопления твердых коммунальных отходов, а также расчетные единицы по категориям объектов.

В случае если уличный смет, образующийся при уборке придомовой территории, растительные отходы при уходе за газонами, цветниками и растительные отходы при уходе за древесно-кустарниковыми посадками образованы на придомовой территории, или уполномоченные органы предусмотрели перечень категорий объектов, в котором указаны объекты с образованием таких отходов, то они подлежат учету при определении нормативов.

В соответствии с ч. 1 ст. 24.6 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание,

захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами по обращению с такими отходами на основании региональной программы в области обращения с отходами, территориальной схемы обращения с отходами, а также Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 г. № 1156 (ред. от 15.12.2018) «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» (вместе с «Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами»).

Таким образом, исходя из анализа положений федерального законодательства, уличный смет, образующийся при уборке придомовой территории, растительные отходы при уходе за газонами, цветниками и растительные отходы при уходе за древесно-кустарниковыми посадками относятся к твердым коммунальным отходам. Следовательно, их сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются региональным оператором.

Между тем обращаем внимание на то, что приведенное выше Письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства России «Об отходах, образующихся при уборке придомовой территории и от текущего ремонта жилых помещений» не содержит правовых норм, не направлено на их установление, изменение или отмену, а содержащиеся в нем разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера, что само по себе не исключает необходимость внесения предлагаемых поправок в федеральное законодательство.

При этом следует отметить, что предлагаемая редакция абз. 1 ст. 21 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» содержит некоторое логическое противоречие. В частности, определение твердых коммунальных отходов связывается с *потребительской деятельностью* физических лиц, что отвечает действующему правовому регламентированию. Однако далее посредством уточнения вносится формулировка «в том числе ... отходы, образуемые в процессе *хозяйственной деятельности* юридических и физических лиц».

Учитывая изложенное, предлагаем учесть указанные замечания при доработке законопроекта.

Директор Института законодательства  
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия»,  
доктор юридических наук, профессор



Афанасьев С.Ф.