



**МИНИСТЕРСТВО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
И ПОДДЕРЖКИ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА
КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Карла Либкнехта, 69, г. Киров обл., 610019
Тел.: (8332) 64-13-57, Факс (8332) 64-64-09
E-mail: business@ako.kirov.ru

с.ч. 14.10.19 № 700- 67-14-06

На № 7481-43-07-01-л от 20.02.2019

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области «Об утверждении Порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) на территории Кировской области»

Министерство экономического развития и поддержки предпринимательства Кировской области (далее – министерство) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Кировской области и экспертизы нормативных правовых актов Кировской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением Правительства Кировской области от 05.05.2017 № 64/243 «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Кировской области и экспертизы нормативных правовых актов Кировской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» (далее – Порядок), рассмотрело проект распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области «Об утверждении Порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) на территории Кировской области» (далее – проект), разработанный

министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области (далее – разработчик).

Основанием для разработки проекта послужили положения статьи 6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ), устанавливающие полномочия субъектов Российской Федерации по организации деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению), сбору, транспортированию, хранению, складированию твердых коммунальных отходов, а также утверждению порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) (далее – ТКО).

Представленный разработчиком проект:

устанавливает нормативно-правовую основу в области обращения с ТКО на территории Кировской области;

конкретизирует правоотношения участников процесса по обращению с ТКО;

устанавливает требования к сбору ТКО и некоторых других видов отходов (крупногабаритных, ртутьсодержащих, электронного оборудования) на территории Кировской области;

предусматривает внедрение раздельного сбора ТКО;

определяет ряд требований к контейнерам и контейнерным площадкам для ТКО.

Целями проекта являются:

предотвращение образования несанкционированных мест накопления ТКО на территории Кировской области;

предотвращение вредного воздействия ТКО на окружающую среду;

использование ТКО (отдельных компонентов ТКО) в хозяйственной деятельности;

сокращение количества ТКО, поступающих на захоронение.

В ходе проведения оценки регулирующего воздействия министерством установлено, что в соответствии с требованиями статьи 4 Закона Кировской

области от 06.06.2007 № 131-ЗО «Об отходах производства и накопления в Кировской области» (далее – Закон Кировской области от 06.06.2007 № 131-ЗО) в редакции, действовавшей до 01.01.2019, полномочия по утверждению порядка накопления ТКО (в том числе их отдельного накопления) относились к полномочиям Правительства Кировской области. В связи с вышеизложенным разработчиком 20.11.2018 в адрес министерства для проведения оценки регулирующего воздействия был направлен проект постановления Правительства Кировской области «Об утверждении Порядка накопления ТКО (в том числе отдельного накопления) на территории Кировской области» (далее – проект постановления Правительства Кировской области). В период с 22.11.2018 по 12.12.2018 в отношении проекта постановления Правительства Кировской области проводились публичные консультации. В результате публичных консультаций на проект постановления Правительства Кировской области поступили замечания от Союза «Вятская торгово-промышленная палата».

В связи с принятием Закона Кировской области от 03.12.2018 № 198-ЗО «О внесении изменений в Закон Кировской области «Об отходах производства и потребления в Кировской области» полномочия по утверждению порядка накопления ТКО (в том числе их отдельного накопления) были возложены на орган исполнительной власти Кировской области в области обращения с отходами. Учитывая вышеизложенное, разработчик отказался от введения правового регулирования нормативным правовым актом Правительства Кировской области.

В соответствии с постановлением Правительства Кировской области от 15.11.2017 № 67-П «Об утверждении Положения о министерстве энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области» (с изменениями, внесенными постановлением Правительства Кировской области от 26.03.2019 № 112-П) к полномочиям разработчика относится организация деятельности по накоплению (в том числе их отдельному накоплению), сбору, транспортированию ТКО, а также утверждение порядка накопления ТКО (в том числе их отдельного накопления) на территории

Кировской области». Таким образом, проект разработан органом исполнительной власти Кировской области в пределах предоставленной ему компетенции и направлен разработчиком для проведения оценки регулирующего воздействия впервые.

В целях соблюдения требований Порядка и учета общественного мнения в связи с высокой степенью регулирующего воздействия в период с 22.02.2019 по 22.03.2019 по проекту были проведены публичные консультации. Информация о проведении оценки регулирующего воздействия проекта была размещена на официальном интернет-сайте министерства «Оценка регулирующего воздействия» по адресу: <https://invest.kirovreg.ru/activity/otsenka-vozdeystviya/publichnye-konsultatsii/> в разделе «Публичные консультации», а также на региональном интернет-портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти по адресу: <http://regulation.kirov.ru/>.

Информация о проведении публичных консультаций также была направлена в адрес следующих общественных объединений предпринимателей Кировской области: Союза «Вятская торгово-промышленная палата», Кировского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Кировского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Лиги предпринимателей «Деловая Вятка», Кировского регионального областного фонда поддержки предпринимательства «Содействие», Общественной организации «Ассоциация участников Президентской программы Кировской области», объединения работодателей «Совет хозяйственных руководителей Кировской области», Агропромышленного союза товаропроизводителей (работодателей) Кировской области, Ассоциации защиты прав малого и среднего бизнеса Кировской области, некоммерческого партнерства «Ремесленная палата Кировской области», Гильдии меховщиков Кировской области.

По результатам публичных консультаций замечания и предложения поступили от Союза «Вятская торгово-промышленная палата» (далее – ВТПП), которые заключались в следующем:

1. Дополнить проект положениями или разделами, касающимися вопроса организации накопления ТКО юридическими лицами.

2. Дополнить пункт 2.8 проекта следующим способом складирования ТКО: «в контейнеры или бункеры, как предоставленные региональным оператором, так и приобретенные за собственный счет собственниками частных домовладений» (с внесением в проект соответствующего раздела «Накопление отходов в частных домовладениях»).

3. Дополнить пункт 6.3 проекта словами «совместно с другими предпринимательскими структурами» в целях предотвращения монополизации рынка региональным оператором, а также для решения вопросов, связанных с организацией раздельного накопления ТКО на территории Кировской области, помимо уполномоченных органов исполнительной власти Кировской области, регионального оператора и органов местного самоуправления.

4. Дополнить пункт 6.4 проекта следующим способом организации раздельного накопления ТКО: «накопление в мусорные урны, расположенные в общественных местах» (в том числе на остановках общественного транспорта).

В соответствии с пунктом 2.19 Порядка замечания и предложения ВТПП для доработки проекта были направлены разработчику.

По результатам рассмотрения предложений и замечаний разработчик в соответствии с требованиями Порядка направил в адрес министерства мотивированный отказ от устранения замечаний ВТПП и свод предложений (письмо министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 28.03.2019 № 12801-43-07-01-л).

Свой отказ от устранения замечаний ВТПП разработчик мотивировал следующим:

1. Включение в проект раздела регламентирующего организацию накопления ТКО отдельно для юридических лиц (магазины, офисы и т.д.) в настоящее время нецелесообразно в связи с тем, что действие проекта распространяется в отношении всех в отношении всех физических и юридических лиц, в процессе деятельности которых образуются отходы. В связи с этим, по мнению разработчика, введение дополнительного регулирования в отношении юридических лиц является излишним.

2. В пункте 10 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 № 641» изложен исчерпывающий перечень способов осуществления потребителями складирования ТКО в местах (площадках) накопления ТКО в соответствии с договором на оказание услуг по обращению с ТКО. В связи с этим дополнение пункта 2.8 проекта предложенным ВТПП способом складирования не представляется возможным.

3. Внесение изменений в пункт 6.3 проекта нецелесообразно, так как в связи с переходом на новую систему обращения с ТКО, обращение с ТКО может осуществляться только по договору с региональным оператором по обращению с ТКО.

4. Дополнение пункта 6.4 проекта предложенным ВТПП способом организации отдельного накопления ТКО является нецелесообразным в связи с тем, что норма, содержащая способ накопления в мусорные урны, расположенные в общественных местах, содержится в пункте 6.4 проекта.

Министерством в ходе проведения оценки регулирующего воздействия изучен опыт других регионов Российской Федерации в соответствующей сфере правового регулирования. В результате чего установлено, что в ряде субъектов Российской Федерации (Астраханская, Белгородская, Иркутская, Магаданская, Нижегородская, Новосибирская, Самарская, Пензенская, Ульяновская области, Республика Башкортостан, Республика Чувашия,

Краснодарский край) приняты нормативные правовые акты, регулирующие порядок сбора ТКО.

Указанные нормативные правовые акты в большинстве случаев содержат общие требования к сбору ТКО, способы сбора ТКО, порядок раздельного сбора ТКО, порядок сбора крупногабаритных отходов, а также положения, определяющие порядок сбора отходов электронного оборудования и ртутьсодержащих отходов.

Таким образом, положения, предусмотренные проектом, в целом аналогичны нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации в сфере организации сбора ТКО. При этом достижение цели регулирования другим альтернативным вариантом регулирования не представляется возможным.

Учитывая вышеизложенное, министерство считает, что предлагаемое разработчиком правовое регулирование является необходимым и направлено на совершенствование системы по сбору ТКО. Оно позволит улучшить экологическую обстановку региона, создать благоприятные условия для привлечения инвестиций в несырьевой сектор экономики, а также создать дополнительные рабочие места, связанные с сортировкой и переработкой ТКО.

При этом в соответствии с требованиями Порядка основной целью оценки регулирующего воздействия является выявление положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета Кировской области.

При этом невозможно достичь основной цели оценки регулирующего воздействия в связи с низким качеством подготовки разработчиком сводного отчёта о результатах проведения оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта (далее – сводный отчет). В частности в сводном отчете отсутствуют:

какие-либо информационные материалы, статистические данные, расчёты, обосновывающие актуальность и значимость проблемы, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование;

характеристика и количественная оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием заявленной проблемы;

количественные данные об основных группах субъектов предпринимательской деятельности, иных заинтересованных лицах, включая органы исполнительной власти и местного самоуправления Кировской области, и их предполагаемые расходы в связи с введением правового регулирования;

информация о новых обязанностях (ограничениях) для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (далее – хозяйствующие субъекты) либо изменении содержания существующих обязанностей (ограничений);

оценка положительных и отрицательных последствий и рисков решения проблемы предложенным способом регулирования.

Кроме того, при рассмотрении проекта уполномоченным органом выявлены положения, содержащие признаки неопределенности и непрозрачности, что может повлечь возникновение необоснованных расходов не только у хозяйствующих субъектов, но и бюджетов муниципальных образований Кировской области.

Так, в соответствии с пунктом 4.8 проекта необходимое количество контейнеров на контейнерной площадке и их вместимость определяются из количества жителей, проживающих в многоквартирном доме. При этом согласно абзацу второму пункта 4.11 проекта в случае систематического переполнения установленных на контейнерной площадке контейнеров региональный оператор извещает об этом органы местного самоуправления и лицо, ответственное за содержание контейнерной площадки.

При этом из данных норм не ясно кто обязан обеспечить достаточное количество контейнеров на контейнерной площадке.

Указанная неопределенность проекта может повлечь возложение обязанности по обеспечению контейнерами на органы местного самоуправления. При этом оценка расходов местных бюджетов на приобретение контейнеров в сводном отчете об оценке регулирующего воздействия не произведена.

В соответствии со статьями 65 и 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации формирование расходов бюджетов муниципальных образований осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, возникающими в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения.

Согласно статье 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», части 2 статьи 7 Закона Кировской области от 29.12.2004 № 292-ЗО «О местном самоуправлении в Кировской области» на органы местного самоуправления городских, сельских поселений возложены полномочия по участию в организации деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению) и транспортированию ТКО. При этом в соответствии со статьей 5 Закона Кировской области от 06.06.2007 № 131-ЗО к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений относится создание и содержание мест (площадок) накопления ТКО, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах. Каких-либо полномочий по обеспечению сбора ТКО за органами местного самоуправления не закреплено.

Также пунктом 4.12 проекта установлено, что количество и объем контейнеров, необходимых для накопления ТКО, образующихся в процессе деятельности хозяйствующих субъектов, определяются собственником ТКО исходя из установленных нормативов накопления ТКО. Из буквального толкования рассматриваемой нормы также не ясно кто понесет расходы на приобретение контейнеров, необходимых для сбора ТКО: хозяйствующие

субъекты либо региональный оператор или уполномоченное им лицо в соответствии с договором на оказание услуг по обращению с ТКО. При этом в сводном отчете также не произведена оценка расходов хозяйствующих субъектов на исполнение обязательств по приобретению контейнеров для сбора ТКО.

Необходимо отметить, что проект не содержит положений, регулирующих вопросы замены поврежденных или непригодных к использованию контейнеров, а также сроки по их замене.

При изучении опыта других субъектов Российской Федерации в сфере накопления ТКО (в том числе их отдельного накопления) министерством проанализирован положительный опыт обращения с отходами производства и потребления в Республике Чувашия. Данный положительный опыт был отмечен в региональной программе в области обращения с отходами, в том числе с ТКО, на территории Кировской области, утвержденной постановлением Правительства Кировской области от 19.12.2017 № 132-П «Об утверждении региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Кировской области на 2017 – 2027 годы».

Приказом министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики от 09.10.2017 № 03/1-03/886 утвержден Порядок накопления ТКО (в том числе их отдельного накопления) на территории Чувашской республики (далее – Порядок накопления ТКО Республики Чувашия).

Данный нормативный правовой акт предусматривает положения, достаточные, на взгляд министерства, для урегулирования отношений в сфере обращения с ТКО. Так, порядком накопления ТКО Чувашской Республики предусмотрен раздел «Контейнеры для ТКО», согласно которому контейнеры для ТКО предоставляются потребителям региональным оператором либо операторами по обращению с ТКО на основании соответствующих договоров. Контейнеры по соглашению сторон могут быть предоставлены лицом, осуществляющим управление многоквартирным

домом, иными физическими или юридическими лицами по согласованию с ними.

Отсутствие в проекте положений, регулирующих обязательства и порядок по предоставлению контейнеров, может повлечь необоснованные расходы хозяйствующих субъектов, в процессе деятельности которых образуются ТКО, а также физических лиц и местных бюджетов на приобретение контейнеров ТКО. Учитывая цели проведения оценки регулирующего воздействия, данное обстоятельство не отвечает одной из основных целей государственной политики в сфере предпринимательства – обеспечение благоприятных условий для ведения бизнеса, что является недопустимым и требует доработки с учетом замечаний министерства.

Кроме того, Порядком предусмотрены обязанности и запреты потребителей ТКО, а также организаций, осуществляющих деятельность в сфере обращения с отходами, но при этом в проекте отсутствуют положения, предусматривающие ответственность адресатов предлагаемого правового регулирования за нарушение обязанностей и запретов. По мнению министерства это может повлечь случаи неисполнения или ненадлежащего исполнения порядка сбора ТКО адресатами правового регулирования.

Стоит отметить, что одним из механизмов при решении задачи совершенствования нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности (пункт 11 «Основ государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года», утвержденных Президентом Российской Федерации от 30.04.2012 № Пр-1102) является усиление ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды и обеспечение неотвратимости наказания за экологические преступления и иные правонарушения.

В целях устранения вышеуказанных замечаний министерство считает, что разработчику необходимо проанализировать опыт других субъектов Российской Федерации (например, Республики Чувашия) в рассматриваемой

сфере правового регулирования и предусмотреть в проекте соответствующие положения.

По результатам оценки регулирующего воздействия проекта министерством установлено, что целесообразность решения проблем с помощью предлагаемого регулирования обоснована. В тоже время сделать вывод об эффективности рассматриваемого правового регулирования, а также негативных последствиях, необоснованных расходах физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, которые могут возникнуть в результате принятия проекта, не представляется возможным в связи с наличием замечаний, выявленных в сводном отчете об оценке регулирующего воздействия и проекте.

На основании вышеизложенного и в соответствии с требованиями порядка министерством сделан вывод о необходимости доработки разработчиком проекта и сводного отчета с учетом замечаний, содержащихся в настоящем заключении, и повторном направлении доработанного проекта и сводного отчета в министерство для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия в установленном порядке.

И.о. министра

В.А. Фоминых