

ОТЧЕТ

подготовка технико-экономического обоснования по применению регулятивных и экономических инструментов политики и мероприятий, включая налогообложение, системы средств поощрения, организационные мероприятия, информационно-просветительные кампании и др. информацию в области обращения с ТКО и технического задания на подготовку предложений по внесению изменений в нормативные правовые акты, регулирующие порядок обращения с коммунальными отходами в Республике Беларусь

Консультант

А.Н.Гнедов

Минск, 2012

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| Раздел 1. Обзор законодательства об обращении с коммунальными отходами | 3 |
| 1. Определение коммунальных отходов | 3 |
| 2. Требования к сбору коммунальных отходов | 8 |
| 3. Схемы обращения с коммунальными отходами на территории населенных пунктов 11 | |
| 4. Схемы обращения с коммунальными отходами на территории садоводческих кооперативах | 12 |
| 5. Мини-полигоны ТБО | 14 |
| 6. Нормирование образования коммунальных отходов | 14 |
| 7. Выводы по законодательству об обращении с коммунальными отходами:..... | 16 |
| Раздел 2. Применение принципа расширенной ответственности производителя в законодательстве Республики Беларусь | 19 |
| 1. Постановление совета министров Республики Беларусь от 26.04.2002 № 536..... | 19 |
| 2. Постановление совета министров Республики Беларусь от 27.02.2003 № 269..... | 20 |
| 3. Постановление совета министров Республики Беларусь от 27.02.2003 № 261..... | 21 |
| 4. Указ президента Республики Беларусь от 10.07.2006 № 437..... | 24 |
| 5. Закон «О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)».... | 25 |
| 6. Особенная часть Налогового кодекса Республики Беларусь | 29 |
| 7. Закон «Об обращении с отходами» | 30 |
| 8. Выводы по законодательству о применении принципа расширенной ответственности производителя..... | 31 |
| Раздел 3. Обзор законодательства о коммунальных услугах и тарифах за эти услуги .. | 37 |
| 1. Виды коммунальных услуг..... | 37 |
| 2. Потребители коммунальных услуг | 41 |
| 3. Порядок установления тарифов | 44 |
| 4. Порядок оплаты потребителями услуг по вывозу и обезвреживанию тбо | 47 |
| 5. Выводы по законодательству о тарифах и коммунальных услугах: | 49 |

Цели:

проанализировать основные требования законодательства Республики Беларусь в области обращения с твердыми коммунальными отходами;

проанализировать законодательство Республики Беларусь о тарифах, налоговое законодательство и др.

подготовить техническое задание на подготовку предложений по внесению изменений в нормативные правовые акты (НПА, ТНПА), регулирующие порядок обращения с коммунальными отходами в Республике Беларусь.

Раздел 1. Обзор законодательства об обращении с коммунальными отходами

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 26.11.1992 N 1982-ХІІ "Об охране окружающей среды" (ст. 2) законодательство об охране окружающей среды включает акты законодательства об обращении с отходами.

Центральным законом, которым установлены правовые основы обращения (сбора, хранения, использования, обезвреживания, захоронения и т.д.) с отходами является Закон Республики Беларусь от 20.07.2007 № 271-З «Об обращении с отходами» (далее – Закон № 271-З). Этот закон вступил в силу со 2 февраля 2008 года и заменил действовавший ранее Закон Республики Беларусь от 25.11.1993 «Об отходах».

Исходя из ст. 2 Закона № 271-З в системе законодательства выделяется законодательство об обращении с отходами, которое состоит из актов Президента Республики Беларусь, Закона № 271-З, иных актов законодательства об обращении с отходами, а также международных договоров в области обращения с отходами, действующих для Республики Беларусь.

К законодательству об обращении с коммунальными отходами необходимо отнести акты законодательства об обращении с отходами, которыми устанавливаются требования к обращению с коммунальными отходами.

Перечень основных актов, которыми устанавливаются требования к обращению с коммунальными отходами, представлен в приложении.

Обращает внимание тот факт, что большинство рассматриваемых актов были приняты до вступления в силу Закона № 271-З и не приведены в соответствие с ним. Поэтому при их применении (толковании) необходимо руководствоваться правилом, установленном в ст. 40 Закона № 271-З: до приведения актов законодательства в соответствие с настоящим законом они применяются в той части, в которой не противоречат настоящему закону, если иное не установлено Конституцией Республики Беларусь.

1. Определение коммунальных отходов

В соответствии со статьей 1 Закона № 271-З вещества или предметы, образующиеся в процессе осуществления экономической деятельности, жизнедеятельности человека и не имеющие определенного предназначения по месту их образования либо утратившие полностью или частично свои потребительские свойства называются *отходами*. Законодательство об обращении с отходами различает виды отходов и номенклатуру отходов.

Под *видами отходов* понимают совокупность отходов, имеющих общие признаки и классифицируемых в соответствии с Законом № 271-З и иными актами законодательства об обращении с отходами. Видовые признаки

отходов являются критериями при организации сбора образующихся отходов. Ведь согласно ст. 24 Закона № 271-3:

сбор отходов и их разделение по видам осуществляются производителями отходов либо уполномоченными ими юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, осуществляющими обращение с отходами;

смешивание отходов разных видов в соответствии с техническими нормативными правовыми актами допускается при захоронении и (или) обезвреживании отходов.

Критерии классификации отходов по видам и соответствующие виды отходов установлены в ст. 15 Закона № 271-3.

Исходя из признака «происхождение отходов», все отходы, разделяются на два вида:

отходы потребления – отходы, образующиеся в процессе жизнедеятельности человека, не связанной с осуществлением экономической деятельности, отходы, образующиеся в гаражных кооперативах, садоводческих товариществах и иных потребительских кооперативах, а также уличный и дворовый смет, образующийся на территориях общего пользования населенных пунктов.

отходы производства – отходы, образующиеся в процессе осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями экономической деятельности (производства продукции, энергии, выполнения работ, оказания услуг), побочные и сопутствующие продукты добычи и обогащения полезных ископаемых

По признаку «степень опасности отходов», отходы относятся к видам:

опасные отходы – отходы, содержащие в своем составе вещества, обладающие каким-либо опасным свойством или их совокупностью, в таком количестве и виде, что эти отходы сами по себе либо при вступлении в контакт с другими веществами могут представлять непосредственную или потенциальную опасность причинения вреда окружающей среде, здоровью граждан, имуществу вследствие их вредного воздействия;

неопасные отходы – отходы, не отнесенные к виду опасные отходы.

По агрегатному состоянию отходы подразделяются на твердые и жидкие отходы.

В зависимости от возможности использования отходы разделяют на вид «вторичные материальные ресурсы», то есть отходы, которые после их сбора могут быть вовлечены в гражданский оборот в качестве вторичного сырья и для использования которых в Республике Беларусь имеются объекты по использованию отходов, и иные отходы, не отнесенные к этому виду.

Отдельно в Законе № 271-3 дается определение понятию «коммунальные отходы». Согласно ст. 1, *коммунальные отходы* - отходы потребления и отходы производства, включенные в утверждаемый Министерством жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь перечень отходов, относящихся к коммунальным отходам, удаление которых организуют местные исполнительные и распорядительные органы.

Из этого определения видно, что формальный признак, по которому отходы относятся к виду «коммунальные отходы» - это включение отходов в специальный перечень. Изменяя (исключая, добавляя) перечень коммунальных отходов, можно или относить или не относить какие либо отходы к виду «коммунальные отходы».

В определении указано, что удаление коммунальных отходов организуют местные исполнительные и распорядительные органы. Получается, что согласно законодательству ответственность за удаление коммунальных отходов распределена между производителями отходов (организации и население) и местными властями (п. 2 ст. 12, п. 1 ст. 17 и п. 1 ст. 19). Возложение ответственности за удаление коммунальных отходов не только на производителей этих отходов, но и на местные исполнительные и распорядительные органы, главная причина выделения самостоятельного вида отходов - «коммунальные отходы».

Применяя деление отходов на виды, исходя из происхождения, получаем, что самостоятельного регулирования требуют:

- коммунальные отходы потребления;
- коммунальные отходы производства.

В рамках данных видов коммунальных отходов необходимо выделять опасные и неопасные отходы, вторичные материальные ресурсы и другие виды отходов.

Перечень коммунальных отходов утвержден постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 30.11.2001 № 21 (далее – постановление № 21). В соответствии с этим перечнем, к коммунальным отходам потребления относят отходы жизнедеятельности населения, образующиеся в жилых благоустроенных и неблагоустроенных зданиях, общежитиях, интернатах, домах престарелых, то есть в местах постоянного проживания населения. В свою очередь к коммунальным отходам производства относят:

отходы торговой, социально-бытовой и транспортной деятельности (закрытые и открытые рынки, торговые центры и др.);

отходы административно-управленческой и хозяйственно-экономической деятельности (административно-бытовые здания промышленных предприятий без технологических производств);

отходы медицинских учреждений (аптеки, больницы, поликлиники, амбулатории без хирургических отделений и процедурных).

отходы научно-исследовательской, образовательной, воспитательной, спортивной, культурно-просветительской и религиозной деятельности (школы, высшие учебные заведения и др.).

Анализ постановления № 21 показывает на ряд проблем в толковании этого документа.

Фактически в нем нет перечня отходов, а указаны виды деятельности и места образования отходов. Например: торговая, социально-бытовая и транспортная деятельность; происхождение «рынки, кафе и др.». Получается, что все отходы от указанных мест и видов деятельности будут относиться к

коммунальным отходам. Например, для освещения торговых объектов используются люминесцентные трубки. Образующиеся отходы «люминесцентные трубки отработанные» будут классифицироваться как коммунальные отходы.

В постановлении № 21 указано, что «отходы жизнедеятельности населения» в местах образования «жилые здания и прилегающие территории» будут относиться к коммунальным отходам. Что включается в понятие «отходы жизнедеятельности населения» постановление № 21 не конкретизирует. Трактовка этой нормы важна для определения круга ответственности местных исполнительных и распорядительных органов.

Используя единообразное толкование фраз из постановления № 21 как-то «отходы научно-исследовательской, образовательной, воспитательной, спортивной, культурно-просветительской и религиозной деятельности», «отходы торговой, социально-бытовой и транспортной деятельности», можно толковать, что «отходы жизнедеятельности населения» - это все отходы, образующиеся у населения. Следовательно, местные исполнительные и распорядительные органы ответственны за все отходы, образующиеся у населения.

С другой стороны, в классификаторе отходов, образующихся в Республике Беларусь, есть наименование отходов «отходы жизнедеятельности населения» (код 9120100). То есть, «отходы жизнедеятельности населения» - какая-то часть отходов потребления (номенклатура образующихся отходов у населения разнообразная, например, образуются отходы «отходы упаковочного картона незагрязненные» (код 1870605), отходы «ПЭТ-бутылки» (код 5711400) и др.). Применяя в постановлении № 21 это значение понятия «отходы жизнедеятельности населения», получается, что местные исполнительные и распорядительные органы ответственны за удаление только части образующихся у населения отходов.

Номенклатура отходов представлена в классификаторе отходов, образующихся в Республике Беларусь, утвержденного постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от 8.11.2007 № 85 (далее – классификатор отходов).

Цель (задача) документа «классификатор отходов, образующихся в Республике Беларусь» в явном виде в Законе № 271-З не указана. Установлено в законе следующее:

классификатор отходов, образующихся в Республике Беларусь, утверждается Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь по согласованию с Министерством здравоохранения Республики Беларусь и Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь (п. 3 ст. 15);

степень опасности отходов производства и класс опасности опасных отходов производства устанавливаются их производителями для всех образующихся отходов производства, если степень опасности этих отходов и

класс опасности опасных отходов производства не указаны в классификаторе отходов, образующихся в Республике Беларусь (п. 2 ст. 16).

В законодательстве о тарифах в сфере удаления коммунальных отходов используется наименование «твердые бытовые отходы». В действующем классификаторе отходов нет такой позиции. Наиболее близко к этому понятию позиция «отходы жизнедеятельности населения» (код 9120100).

Применительно к коммунальным отходам законодательство использует еще два самостоятельных понятия:

- исключенные коммунальные отходы;
- крупногабаритные отходы.

Понятие «исключенные коммунальные отходы» установлено в Инструкции по организации раздельного сбора (сбора), хранения и перевозки коммунальных отходов, утвержденной постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 30.07.2003 № 26 (далее – Инструкция № 36). Под этими отходами понимаются коммунальные отходы, которые:

- 1) по своему виду, количеству и параметрам не могут собираться в контейнеры, предусмотренные для сбора;
- 2) содержащие в своем составе вещества, обладающие каким-либо опасным свойством или их совокупностью, из-за которых их использование совместно с другими отходами является невозможным.

Далее установлено, что местные исполнительные и распорядительные органы утверждают перечень исключенных коммунальных отходов с учетом рекомендуемого перечня, указанного в приложении к Инструкции № 26. В этом перечне указано:

- строительные отходы;
- крупногабаритные отходы, лом черных и цветных металлов;
- автомобильные шины;
- жидкие коммунальные отходы от неканализованных объектов, шлам;
- отходы, содержащие минеральные масла, горюче-смазочные материалы, пиротехнические средства;
- краски, лаки, растворители, чистящие средства и другие средства бытовой химии, неочищенная тара из-под них;
- отходы, содержащие токсичные вещества и вещества с высокой реакционной способностью: тяжелые металлы, галогенные соединения, кислоты, щелочи, соли, ароматические углеводороды (аккумуляторы, элементы электропитания, ртутные, люминесцентные, энергоэкономные лампы, термометры, фотохимикаты, кинескопы и другие элементы радиоэлектронной аппаратуры, аэрозольные баллончики и другое), средства для борьбы с сорняками, вредителями растений, грызунами, паразитами и тара из-под них;
- лекарственные средства и их отходы.

Обращает внимание тот факт, что в рассмотренном перечне указаны и виды отходов («строительные отходы», «крупногабаритные отходы, лом черных и цветных металлов») и наименования отходов («автомобильные

шины», «люминесцентные лампы»). Рекомендуемый перечень исключенных коммунальных отходов является «закрытым». Но местные исполнительные распорядительные органы вправе включить в данный вид отходов и другие отходы, основывая на критериях, указанных в определении исключенных коммунальных отходов.

В тексте Инструкции № 26 используется понятие «крупногабаритные отходы», но в этом документе не дано ему определение.

Определить какие отходы относятся к крупногабаритным отходам, важно, так как в нормативы образования твердых коммунальных отходов для жилищного фонда эти отходы не включаются (часть вторая п. 19 Правил определения нормативов образования коммунальных отходов, утвержденных постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от 27 июня 2003 г. № 18/27).

Из анализа законодательства можно сделать вывод, что «крупногабаритность» - это физическое свойство отходов, а не юридический признак. Так как в нормах, где используется данное понятие речь идет о порядке накопления отходов в стандартных контейнерах¹, можно считать, что к крупногабаритным отходам относятся те отходы, которые не помещаются в стандартные контейнеры. То есть фактически любые отходы могут быть крупногабаритными. Отметим, что в перечне исключенных отходов лишь некоторые отходы будут крупногабаритными отходами.

Анализ законодательства о тарифах на коммунальные услуги в сфере обращения с отходами потребления показывает, что удаление исключенных коммунальных отходов и крупногабаритных отходов будет являться только как дополнительная коммунальная услуга.

Можно сказать, что существует определенная путаница при толковании рассмотренных понятий. Нет единообразия применяемой терминологии. Некоторым терминам не даны соответствующие определения, что позволяет по-разному их толковать.

2. Требования к сбору коммунальных отходов

Инструкция по организации отдельного сбора (сбора), хранения и перевозки коммунальных отходов утверждена постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства 30.07.2003 № 26 (далее – Инструкция № 26). Этот документ принят в 2003 году и не приведен в соответствии с:

Законом «Об обращении с отходами» (2008 год);

Законом «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг» (2009 год).

Рассматриваемая Инструкция № 26 устанавливает единый порядок организации отдельного сбора (сбора), хранения и перевозки коммунальных

¹ Стандартный контейнер – это контейнер, используемый для накопления отходов, если они вывозятся специальным транспортом с а

отходов. Субъектами, на которых распространяется действие Инструкции № 26, являются юридические и физические лица, которые:

являются производителями коммунальных отходов;

осуществляют деятельность, связанную со сбором, хранением, перевозкой для использования и (или) обезвреживания коммунальных отходов.

Инструкцией № 26 введены новые понятия:

исключенные коммунальные отходы;

планово-регулярная санитарная очистка - сбор и перевозка коммунальных отходов от объектов их образования к местам использования и (или) обезвреживания в соответствии с заключенными договорами по утвержденным планам и графикам с установленной периодичностью;

собранные коммунальные отходы - отходы, которые размещены в установленных местах в контейнерах или иной таре по их видам и подготовлены к перевозке.

раздельный сбор отходов - технологический процесс сбора отходов, предусматривающий размещение отходов по видам в отдельные контейнеры или иные технологические емкости (тару) непосредственно у источников образования таких отходов и подготовку их к повторному использованию в соответствии с техническими требованиями к ним;

компостируемые отходы – органические составляющие коммунальных отходов, пригодные для компостирования (органические отходы кухни, растительные отходы, органические отходы от содержания скота и другие).

Наиболее проблемным понятием является «раздельный сбор отходов». Из определения видно, что раздельный сбор отходов - это раздельная концентрация в тару (контейнеры, технологические емкости) только отходов, относящихся к вторичным материальным ресурсам. Данное определение противоречит правилам разделения отходов по видам, установленных в п. 1, 2 ст. 24 Закона № 271-З.

Инструкция № 26 предусматривает, что организация раздельного сбора осуществляется на основании документации, разработанной и утвержденной в установленном порядке (п. 5, 6), однако не указывает какие это документы.

Местные исполнительные и распорядительные органы согласно п. 7 Инструкцией № 26 обязаны:

организовать раздельный сбор коммунальных отходов, находящихся на их территории, силами организаций жилищно-коммунального хозяйства, иных организаций, имеющих необходимое техническое, технологическое оснащение и подготовленный персонал;

принять решение об организации раздельного сбора коммунальных отходов с целью их экологически и экономически обоснованного использования в качестве вторичного сырья.

создать условия, стимулирующие использование лицами коммунальных отходов.

Но не установлены механизмы реализации этих норм.

Инструкцией № 26 даны требования к временному хранению собранных коммунальных отходов (п. 8) и условия расстановки контейнеров (п. 9). При этом они взаимно противоречат друг другу.

В п. 12, 16 Инструкции № 26 установлены следующие общие требования при сборе отходов, образующихся у населения:

отходы от выполнения ремонтно-строительных работ, крупногабаритные отходы собираются отдельно в специально отведенных местах и вывозятся по предварительной заявке в соответствии с заключенными договорами;

порядок сбора исключенных коммунальных отходов, содержащих в своем составе вещества, обладающие каким-либо опасным свойством или их совокупностью, определяется местными исполнительными и распорядительными органами по согласованию с территориальными органами Министерства здравоохранения Республики Беларусь и другими заинтересованными.

Из данных норм не ясны механизмы их реализации. Например, где, как и др. определяется местными исполнительными и распорядительными органами порядок сбора исключенных коммунальных отходов? Кто определяет специально отведенные места для крупногабаритных и других отходов?

Пунктом 19 Инструкции № 26 установлен критерий захоронения коммунальных отходов, с содержанием в них пригодных к использованию лома черных и цветных металлов, макулатуры, стеклянных отходов, текстильных материалов, отходов пластмасс – не более 5 процентов от предоставленного к вывозу и захоронению количества коммунальных отходов. Исходя из этого требования, собственники коммунальных отходов обязаны не допускать к захоронению коммунальные отходы с содержанием вторичных материальных ресурсов свыше 5 процентов. Однако, Инструкцией № 26 не установлена процедура контроля данного требования.

Специальные обязанности установлены собственникам коммунальных отходов (физические и юридические лица) в п. 17 Инструкции № 26. Для собственников коммунальных отходов производства дополнительно установлены обязанности в п. 18 Инструкции № 26. Их анализ показывает, что многие обязанности являются дублированием обязанностей из законодательных актов («размещать коммунальные отходы в санкционированных местах»), или декларативными («содействовать использованию коммунальных отходов, стремиться к образованию их в минимальном количестве»), или не раскрывают механизма их реализации, в частности для населения («заявлять обслуживающей организации о наличии скопившихся для сбора и вывоза коммунальных отходов, которые засыпаны в мешки или контейнеры или подготовлены для вывоза как исключенные»). Все эти обязанности следует разделить на обязанности для организаций и обязанности для граждан и переработать их с учетом новых требований законодательства.

Также необходимо отметить, что хотя Инструкция № 26 определяет порядок раздельного сбора отходов, но она не устанавливает виды, типы контейнеров для раздельного сбора отходов, относящихся к разным наименованиям (пластмасса, бумага и др.), не определены условия их эксплуатации, а также в ней не отражены другие вопросы, связанные с организацией раздельного сбора отходов потребления.

В целом Инструкция № 26 не соответствует требованиям, установленным в Законе № 271-З (например, ст. 19), Закона № 405-З (например, ст. 17, 18, 19) поэтому в большей своей части не должна применяться. Инструкция № 26 подлежит переработке и утверждению в новой редакции.

3. Схемы обращения с коммунальными отходами на территории населенных пунктов

Общие правила организации обращения с отходами, образующимися на территории населенных мест, установлены в статье 19 Закона № 271-З. Установлено, что коммунальные отходы, образующиеся на территориях населенных пунктов, подлежат сбору и удалению в соответствии со схемами обращения с коммунальными отходами. Эти схемы должны быть утверждены местными исполнительными и распорядительными органами по согласованию с территориальными органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и уполномоченными государственными органами и учреждениями, осуществляющими государственный санитарный надзор.

Состав, порядок разработки, согласования и утверждения схем обращения с коммунальными отходами на территориях населенных пунктов в Республике Беларусь установлен инструкцией, утвержденной постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 17.04.2009 № 19 (далее – Инструкция № 19).

Значение схем обращения с коммунальными отходами на территории населенных мест:

1) определить оптимальный порядок сбора, временного хранения, удаления, использования, обезвреживания и захоронения коммунальных отходов для конкретного населенного пункта с учетом:

а) природоохранных, санитарных и иных требований законодательства;

б) выполнения мероприятий государственных и территориальных программ в области обращения с отходами;

в) технической оснащенности соответствующих юридических лиц, оказывающих коммунальные услуги;

г) сложившейся практики обращения с коммунальными отходами в населенном пункте.

2) узаконить порядок обращения с коммунальными отходами для конкретного населенного пункта.

Кроме того, анализируя схему конкретного населенного пункта можно оценить уровень капитальных и текущих затрат, требуемых для ее работы. Анализ показателей обращения с коммунальными отходами для двух и более разных населенных пунктов (количества образования отходов, количества вывоза на захоронение отходов и др.) и утвержденных для них схем, позволит выявить более эффективные системы обращения с отходами.

В соответствии с Инструкцией № 19 схема обращения с коммунальными отходами должна включать в себя:

- карту-схему расположения объектов для захоронения коммунальных отходов;

- карту-схему сбора, вывоза и размещения коммунальных отходов с нанесением объектов для размещения коммунальных отходов, маршрутов движения транспорта и административно-территориальных границ;

- сведения о порядке сбора и удаления коммунальных отходов:

- количество мест временного хранения коммунальных отходов, предназначенных для накопления отходов, вывозимых на захоронение, обезвреживание, использование;

- количество установленных контейнеров, в том числе для раздельного сбора коммунальных отходов, для накопления коммунальных отходов, подлежащих захоронению, обезвреживанию, переработке и использованию;

- периодичность вывоза коммунальных отходов на захоронение, обезвреживание, использование;

- наименование объектов захоронения коммунальных отходов и их месторасположение;

- наименование объектов переработки, обезвреживания коммунальных отходов и их месторасположение;

- определение конкретных дней и времени следования специального транспорта, осуществляющего вывоз коммунальных отходов на захоронение, обезвреживание, использование по каждому населенному пункту;

- закрепление объектов захоронения коммунальных отходов за населенными пунктами с указанием расстояний между объектами захоронения коммунальных отходов и населенными пунктами.

Анализ законодательства об обращении с коммунальными отходами, о тарифах за коммунальные услуги, показывает, что во многих ключевых актах нет ссылок на схемы обращения с коммунальными отходами как единственный документ, который определяет порядок работы с отходами в населенных пунктах.

4. Схемы обращения с коммунальными отходами на территории садоводческих кооперативах

Общие правила организации обращения с отходами, образующимися в садоводческих кооперативах (товариществах) установлены в статье 21 Закона «Об обращении с отходами».

В соответствии с Законом орган управления кооператива обязан заключить договора на удаление отходов, образующихся в кооперативе, с

любым юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, оказывающим услуги по удалению отходов. Порядок сбора и удаления отходов, образующихся в кооперативах, устанавливается специальным документом, который называется «схема обращения с отходами, образующимися в потребительском кооперативе». Наличие данного документа у кооператива является обязательным требованием закона, его отсутствие – административное правонарушение.

Схема обращения с отходами, образующимися в кооперативе, разрабатывается, согласовывается и утверждается в соответствии с Инструкцией о порядке разработки, согласования и утверждения схем обращения с отходами, образующимися в гаражных кооперативах, садоводческих товариществах и иных потребительских кооперативах, а также на землях природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения, утвержденной постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 22.11.2007 № 90 (далее – Инструкция № 90).

При разработке схем садоводческие товарищества должны также руководствоваться:

Указом Президента Республики Беларусь от 28.01.2008 г. № 50 «О мерах по упорядочению деятельности садоводческих товариществ»;

Типовыми правилами внутреннего распорядка садоводческих товариществ, утвержденными постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21.07.2008 № 1048.

В схеме необходимо установить отдельный сбор отходов, подлежащих вывозу на захоронение, обезвреживание и использование.

В общем случае схема обращения с отходами должна включать в себя (п. 16 Инструкции № 90):

план расположения кооператива, на которых обозначены места сбора и временного хранения отходов;

сведения о порядке сбора и удаления отходов:

количество мест временного хранения отходов, предназначенных для накопления отходов, вывозимых на захоронение, обезвреживание, использование;

количество установленных контейнеров для накопления отходов, подлежащих захоронению, обезвреживанию, использованию;

периодичность вывоза отходов на захоронение, обезвреживание, использование;

наименование объектов захоронения отходов и их месторасположение;

наименование объектов обезвреживания отходов и их месторасположение.

Для отходов, вывозимых на захоронение, Инструкцией № 90 установлены следующие расчетные показатели:

один контейнер объемом 0,75 кубического метра - на 70 и менее участков членов кооператива;

объем отходов, подлежащих вывозу на захоронение - 200 кг в год на один участок.

В соответствии с Инструкцией № 90 схемы обращения с отходами, образующимися в кооперативах, разрабатываются органами управления кооперативов и утверждаются после согласования с органами государственного контроля и надзора.

Согласование схем производится в районных инспекциях природных ресурсов и охраны окружающей среды и районных центрах гигиены и эпидемиологии, расположенных по месту нахождения кооператива.

5. Мини-полигоны ТБО

Выбор размещения мини-полигонов ТБО и правила их эксплуатации установлены Методическими нормативными указаниями по выбору и размещению площадок временного складирования и мини-полигонов твердых бытовых отходов сельских населенных пунктов и поселков городского типа, утвержденными приказом Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 19.01.2000 № 14/8а.

Количество и местонахождение мини-полигонов ТБО для каждого населенного пункта закрепляется в соответствующей схеме обращения с отходами.

б. Нормирование образования коммунальных отходов

Документом, устанавливающим требования к нормированию образования коммунальных отходов являются *Правила определения нормативов образования коммунальных отходов, утвержденные постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от 27 июня 2003 г. № 18/27* (далее – Правила № 18/27). Это документ предназначен для руководства местным Советам депутатов, местным исполнительным и распорядительным органам, территориальным органам Минприроды, организациям жилищно-коммунального хозяйства, собственникам и производителям коммунальных отходов, деятельность и (или) жизнедеятельность которых связана с образованием коммунальных отходов.

Правила устанавливают порядок определения, уточнения и утверждения нормативов образования коммунальных отходов на территории населенных мест. Нормативы образования коммунальных отходов, согласно Правилам № 18/27, являются основанием при:

- планировании системы санитарной очистки населенного места;
- расчете между производителями отходов и организациями жилищно-коммунального хозяйства за оказанные услуги по санитарной очистке;

расчете лимитов размещения отходов производства, входящих в состав коммунальных отходов, в случаях затруднения определения нормативов их образования.

Согласно Правилам № 18/27 местные исполнительные и распорядительные органы утверждают для каждого населенного пункта нормативы образования коммунальных отходов, которые делятся на дифференцированные и общие средние.

Дифференцированный норматив образования коммунальных отходов устанавливает количество образующихся коммунальных отходов дифференцированно в жилищном фонде по видам благоустройства и объектам обеспечения жизнедеятельности человека в населенных местах в течение определенного промежутка времени на расчетную единицу. Эти нормативы используются при выборе системы сбора, в том числе раздельного сбора, определения количества контейнеров, разработке транспортных схем вывоза отходов и других целей.

Основными показателями для дифференцированных нормативов образования коммунальных отходов являются объем, масса, средняя плотность, коэффициенты суточной и сезонной неравномерности образования.

Общий средний норматив образования коммунальных отходов устанавливает общее количество образующихся в течение года коммунальных отходов на территории населенного места на одного жителя. Эти нормативы используются при планировании системы санитарной очистки населенного места: проектировании объектов по захоронению и переработке коммунальных отходов, определению количества специальной коммунальной техники и работников, расхода горюче-смазочных материалов и других затрат на санитарную очистку.

Основными показателями для общей средней нормы образования коммунальных отходов являются средний объем и средняя плотность.

Как видно, отличие указанных нормативов в том, что *дифференцированный норматив образования коммунальных отходов* устанавливает количество образующихся коммунальных отходов дифференцированно в жилищном фонде. И дифференцированный и средний нормативы используются в основном для планирования систем сбора и вывоза коммунальных отходов в населенных пунктах.

Определение дифференцированных нормативов образования коммунальных отходов для населенного места производится комиссией, создаваемой по решению местных исполнительных и распорядительных органов, на основании натурных замеров. Методика проведения натурных замеров образования коммунальных отходов устанавливает необходимость проведения замеров с учетом типов жилищного фонда, сезона года. Условием проведения замеров образование коммунальных отходов является исключение содержания в контейнерах для сбора коммунальных отходов вторичных материальных ресурсов.

Стоит отметить, что установленная Правилами № 18/27 методика проведения натурных замеров образования коммунальных отходов не учитывает реальное нахождение в коммунальных отходах *исключенных коммунальных отходов*, в том числе содержащих опасные вещества, а также компостируемых отходов и не устанавливает методику расчета этих отходов.

Общий средний норматив образования твердых коммунальных отходов на территории населенного места на одного человека в год определяется согласно Правилам как сумма годового образования твердых коммунальных отходов в жилищном фонде, от всех объектов обеспечения жизнедеятельности человека, годового образования крупногабаритных отходов, отходов от районного обслуживания и неучтенных отходов, отнесенная к количеству проживающего населения.

7. Выводы по законодательству об обращении с коммунальными отходами:

Необходимо определиться с используемой терминологией в сфере обращения с коммунальными отходами и внести соответствующие изменения в акты законодательства.

Необходимо исключить множественность терминологии в разных нормативных актах. Стоит рассмотреть вопрос о внесении изменений в Классификатор отходов, образующихся в Республике Беларусь, в части введения специальной подгруппы в блоке 9, в который специально выделить отходы, образующиеся у населения (отходы потребления). Это необходимо для разработки схем обращения с коммунальными отходами на территории населенных мест.

Постановление № 21 необходимо изменить исходя из принятой терминологии.

Необходимо исключить множественность актов. Инструкцию № 26 и Правила № 18/27 необходимо переработать и объединить, издав новые правила.

Исключить разночтение санитарных и природоохранных правил.

Свод основных нормативных актов представлен в приложении.

Приложение

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ ОБ ОБРАЩЕНИИ С КОММУНАЛЬНЫМИ
ОТХОДАМИ

| Нормативный правовой акт | Сфера регулирования |
|--|---|
| Закон Республики Беларусь от 20.07.2007 № 271-З «Об обращении с отходами» | Устанавливает правовые основы обращения с отходами |
| Постановление Министерства жилищно-коммунального хозяйства «Об утверждении перечня коммунальных отходов» от 30 ноября 2001 г. №21 | Устанавливает перечень коммунальных отходов |
| Инструкция по организации раздельного сбора (сбора), хранения и перевозки коммунальных отходов, утв. постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства 30.07.2003 г. № 26 | Устанавливает единый порядок организации раздельного сбора (сбора), хранения и перевозки коммунальных отходов |
| Правила определения нормативов образования коммунальных отходов, утв. постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от 27 июня 2003 г. № 18/27 | Устанавливает порядок определения нормативов образования коммунальных отходов |
| Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерства жилищно-коммунального хозяйства «О требованиях в области охраны окружающей среды при размещении и эксплуатации объектов, осуществляющих сортировку и переработку коммунальных отходов» | Устанавливает общие требования при размещении и эксплуатации объектов, осуществляющих сортировку и переработку коммунальных отходов |

| Нормативный правовой акт | Сфера регулирования |
|---|--|
| <p>коммунальных отходов» от 20 декабря 2004 г. № 38/37</p> | |
| <p>Инструкция о составе, порядке разработки, согласования и утверждения схем обращения с коммунальными отходами на территориях населенных пунктов в Республике Беларусь, утвержденная постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 17.04.2009 № 19.</p> | <p>Устанавливает требования к составу и содержанию схем обращения с коммунальными отходами на территории населенных мест.</p> |
| <p>Санитарные нормы, правила и гигиенические нормативы "Гигиенические требования к содержанию территорий населенных пунктов и организаций", утвержденные постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 01.11.2011 N 110</p> | <p>Устанавливают гигиенические требования к содержанию территорий населенных пунктов и организаций, в том числе к контейнерным площадкам и емкостям для сбора твердых отходов.</p> |

Раздел 2. Применение принципа расширенной ответственности производителя в законодательстве Республики Беларусь

В странах европейского сообщества в 90-х годах появилась идея возложить на производителя продукции ответственность за произведенный им продукт на протяжении всего жизненного цикла, включая стадию конечного уничтожения продукта. Эта идея получила название принцип «расширенная ответственность производителя» (далее – РОП).

Шведское Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды в 1992 году и дало следующее определение принципу РОП:

«Расширенная ответственность производителя является стратегией в области охраны окружающей среды, которая направлена на снижение экологического воздействия, оказываемого продуктом на протяжении всего жизненного цикла путем возложения ответственности за ущерб, наносимый продуктом и, особенно, обязанности по сбору, переработке и окончательной утилизации продукта на его производителя».

Принцип РОП внедряется в разных странах посредством сочетания административных, экономических, информационных и других механизмов.

Принцип РОП применяется в республике с 2002 года. С этого момента законодатели по-разному определяли предмет РОП (товар, упакованный в тару, тара, различные изделия), субъектов РОП (производители и импортеры товаров, упаковки, изделий, специальные уполномоченные организации и министерства), круг ответственности субъектов РОП (полная, частичная) и механизмы ответственности.

История применения РОП в законодательстве – это история принятия и отмены соответствующих нормативных правовых актов. Стоит отметить, что ни один из актов, начиная с 2002 года и по настоящее время, не дал определение принципу РОП в белорусском законодательстве.

Под принципом РОП будем понимать установленные в соответствующих актах к производителям (импортерам) отдельных товаров (включая упаковку как товар) специальные обязанности в части отходов, образующихся после потребления этих товаров.

Рассмотрим последовательно все акты, которыми был внедрен принцип РОП, по порядку их принятия.

В приложении сделано обобщение всех рассмотренных нормативных правовых актов.

1. Требования постановления Совета Министров Республики Беларусь от 26.04.2002 № 536

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26.04.2002 № 536 "О совершенствовании оборота стеклянной тары для пищевых продуктов и организации сбора стеклянных отходов" (далее – постановление № 536) принято в целях совершенствования оборота стеклянной тары для пищевых продуктов, перехода в республике на безвозвратную стеклянную

тару, увеличения сбора нестандартной стеклянной тары и стеклянных отходов.

Постановлением № 536 было установлено, что импортеры пива, алкогольных изделий при ввозе этих изделий в стеклянной и иной таре производят платеж на расчетный счет, определяемый Министерством торговли. Платеж рассчитывался как 30 % (потом 50 %) от залоговой цены, устанавливаемой Министерством экономики на маркированную стандартную возвратную стеклянную тару за 1 условную бутылку в пересчете на 0,5 литра.

Полученные средства направлялись на развитие сети приемных пунктов и подработки стандартной и нестандартной стеклянной тары и стеклянных отходов в соответствии с порядком, разработанным Министерством торговли.

Ответственности за невнесение платы не было.

Обязанность по внесению платы действовала до 1 июля 2006 года, то есть до вступления в силу Указа Президента Республики Беларусь от 10 июля 2006 г. № 437 "О некоторых мерах по совершенствованию организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья".

Постановление № 536 признано утратившим силу в связи с принятием постановления Совета Министров Республики Беларусь от 06.07.2009 № 896 «О некоторых вопросах обращения с отходами стекла и организации приема возвратной стеклянной тары от населения».

2. Требования постановления Совета Министров Республики Беларусь от 27.02.2003 № 269

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27.02.2003 № 269 «О совершенствовании системы сбора (заготовок) и использования некоторых видов вторичного сырья» (далее - постановление № 269) принято в целях совершенствования системы сбора (заготовок) и использования некоторых видов вторичного сырья.

Постановлением № 269 было установлено, что стеклянная тара и тара на основе бумаги и картона (производимая, импортируемая) является источником образования отходов, оказывающих вредное воздействие на окружающую среду. Поэтому, лица, являющиеся производителями или импортерами товаров, упакованных в стеклянную тару и тару на основе бумаги и картона, были обязаны или:

А) создать собственную систему сбора (заготовки) и переработки отходов стеклянной тары и тары на основе бумаги и картона;

Б) вносить с 25 марта 2003 г. плату за организацию переработки отходов стеклянной тары и тары на основе бумаги и картона на специальный расчетный счет Министерства торговли.

Размер платы:

при производстве товаров, упакованные в тару на основе бумаги и картона – 10 % от стоимости фактически использованной тары на основе бумаги и картона;

при импорте - 0,5 % от таможенной (контрактной) стоимости ввозимого товара, упакованного в тару на основе бумаги и картона.

по стеклянной таре – 10 % залоговой цены, устанавливаемой Министерством экономики на маркированную стандартную возвратную стеклянную тару за 1 условную бутылку в пересчете на 0,5 литра;

Указанная плата не являлась платежом в бюджет. Ответственности за не выполнение обязанностей, установленных постановлением № 269, не было.

Обязанность по сбору отходов и внесения платы действовала до 1 июля 2006 года – до вступления в силу Указа Президента Республики Беларусь от 10 июля 2006 г. № 437 «О некоторых мерах по совершенствованию организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья».

Постановление № 269 утратило силу согласно постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 28.08.2006 № 1090 «О признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь».

3. Требования постановления Совета Министров Республики Беларусь от 27.02.2003 № 261

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27.02.2003 № 261 "О некоторых вопросах обращения с отходами пластмасс" (далее – постановление № 261) было принято в целях снижения вредного воздействия на окружающую среду отходов пластмасс.

Постановлением № 261 было установлено, что пластмассовая тара, применяемая для упаковки товара, является источником образования отходов пластмасс, оказывающих вредное воздействие на окружающую среду. Поэтому, производители, импортеры товаров, упакованных в пластмассовую тару (кроме отдельных групп товаров), были обязаны принимать меры по снижению вредного воздействия на окружающую среду отходов пластмасс, которые образуются после потребления товара, упакованного в пластмассовую тару.

Меры были следующие:

внесения в установленном законодательством порядке платы за организацию переработки отходов пластмасс;

создания в установленном законодательством порядке собственной системы сбора (заготовки) и переработки отходов пластмасс;

обеспечения переработки отходов пластмасс юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, которые осуществляют деятельность по сбору (заготовке) и переработке таких отходов.

При этом каждая мера по снижению вредного воздействия отходов пластмасс на окружающую среду может приниматься самостоятельно или в сочетании с другими указанными мерами;

Плата рассчитывалась в размере 60 базовых величин за тонну отходов пластмасс исходя из установленного норматива. Плата зачислялась в фонды охраны природы.

Группы товаров, на которых не распространялось установленные правила:

детское питание и фармацевтическую продукцию, упакованную в пластмассовую тару;

пиво и алкогольные изделия, если при ввозе этих изделий уплачены платежи в порядке и на условиях, установленных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26.04.2002 № 536 «О совершенствовании оборота стеклянной тары для пищевых продуктов и организации сбора стеклянных отходов».

Контроль за выполнением постановления № 261 было возложено на Минприроды и Минналоги в соответствии с их компетенцией.

В развитие постановления №261 Минприроды приняло постановления: от 18.03.2003 № 9 «Об утверждении норматива снижения вредного воздействия отходов пластмасс на окружающую среду и перечня пластмассовой тары, в отношении которой устанавливается этот норматив» (далее – постановление №9);

от 28.03.2003 № 12 «Об утверждении инструкции сбора (заготовки) и переработки отходов пластмасс» (далее – постановление №12);

от 17.10.2003 № 35 «О внесении изменений и дополнений в Инструкцию сбора (заготовки) и переработки отходов пластмасс, утвержденную постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 28 марта 2003 г. №12» (далее – Инструкция № 35).

Сначала норматив снижения вредного воздействия отходов пластмасс на окружающую среду был установлен в размере 30 % ежегодно определяемого в тоннах количества применяемой пластмассовой тары. Перечень тары: бутылки, бутыли и др. из полиэтилентерефталата (ПЭТФ).

С 1 июля 2004 года норматив была равен 20 %. А тара представлена:

бутыли, бутылки, флаконы и аналогичные изделия из полиэтилентерефталата, полипропилена, полиэтилена, полистирола;

пробки, крышки, колпаки и другие изделия для закупорки из пластмасс;

мешки и сумки из полимеров этилена, полипропилена, поливинилхлорида.

Производители и импортеры товаров, упакованных в пластмассовую тару, могли создать в соответствии с Инструкцией № 35, другими актами законодательства Республики Беларусь собственную систему сбора (заготовки) и переработки отходов пластмасс. При этом система сбора (заготовки) отходов пластмасс неразрывна от переработки и должна соответствовать требованиям, изложенным в инструкции.

Наличие системы сбора (заготовки) и переработки отходов ПЭТФ подтверждалось заключением Минприроды о создании системы сбора (заготовки) и переработки отходов пластмасс (далее - заключение).

Договор на исполнение норматива можно заключать только с переработчиками, которые получили в Минприроды заключение. Лица, получившие заключение были обязаны:

вести отдельный учет отходов пластмасс для выполнения норматива;

представлять ежемесячно отчеты о количестве собранных (заготовленных) и переработанных отходов пластмасс (далее – отчеты).

Минприроды по результатам проверки соблюдения природоохранного законодательства, выполнения требований Инструкции № 35 праве было приостановить или аннулировать действие заключения.

Требования к системе сбора (заготовке) и переработке отходов пластмасс были следующие.

Система сбора (заготовки) и переработки отходов пластмасс считается созданной при условии:

1. Сбора (заготовки) отходов пластмасс посредством:

сети стационарных и передвижных приемных пунктов отходов пластмасс от населения, а также специальных контейнеров для сбора отходов пластмасс от населения и иными способами (далее - собственная сеть);

сбора (заготовки) отходов пластмасс организациями, деятельность которых связана со сбором (заготовкой) вторичного сырья и имеющих собственную сеть приемных пунктов (далее - существующая сеть), в соответствии с заключенными договорами;

сбора отходов пластмасс организациями, в процессе деятельности которых образуются пластмассовые отходы от упаковки продукции (например, пункты общественного питания), а также осуществляющих розничную торговлю товаров, упакованных в пластмассовую тару (например, магазины по продаже продовольственных товаров), в соответствии с заключенными договорами.

При этом сбор (заготовка) отходов пластмасс должен осуществляться:

за счет собственной сети не менее 40% от общего количества отходов пластмасс, подлежащих сбору (заготовке);

за счет существующей сети не более 40% от общего количества отходов пластмасс, подлежащих сбору (заготовке);

за счет сбора отходов пластмасс организациями, в процессе деятельности которых образуются пластмассовые отходы от упаковки продукции, а также осуществляющих розничную торговлю товаров, упакованных в пластмассовую тару, не более 20% от общего количества отходов пластмасс, подлежащих сбору (заготовке).

2. Внедрения в эксплуатацию технологии по использованию отходов пластмасс согласно законодательству Республики Беларусь:

для нового производства – акт ввода в эксплуатацию производства по переработке отходов пластмасс;

для действующего производства – заключение территориальных органов Минприроды о соблюдении природоохранных требований законодательства Республики Беларусь при переработке отходов пластмасс;

выписка из нормативно-технической и технологической документации (технологического регламента, карты и других), характеризующие технологический процесс переработки отходов пластмасс, с указанием места нахождения технологической линии по переработке отходов, годовой мощности переработки отходов пластмасс, перечня перерабатываемых отходов пластмасс.

3. Наличие технических условий на отходы пластмасс, используемых в качестве вторичного сырья. Технические условия необходимы для установления организациям, осуществляющих сбор (заготовку) отходов пластмасс требований при сборе (заготовке) таких отходов.

4. Наличие договоров, подтверждающих возможность реализации продукции, получаемой в результате переработки отходов пластмасс.

Постановление № 261 и акты Минприроды прекратили свое действие 31 декабря 2005 года в связи с принятием Указа Президента Республики Беларусь от 03.11.2005 № 520 "О совершенствовании правового регулирования отдельных отношений в экономической сфере". Этим указом запрещалось Совмину и другим республиканским органам государственного управления устанавливать сборы от субъектов хозяйствования и иные платежи. Такие сборы должны быть установлены или законами или Президентом Республики Беларусь.

4. Требования Указа Президента Республики Беларусь от 10.07.2006 № 437

Указ Президента Республики Беларусь от 10.07.2006 № 437 «О некоторых мерах по совершенствованию организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья» принят в целях улучшения экологической ситуации и повышения эффективности сбора и использования отходов в качестве вторичного сырья.

Указом № 437 был введен с 1 июля 2006 года сбор на организацию заготовки и использования стеклянной тары и тары на основе бумаги и картона в качестве вторичного сырья и организовано специальный фонд.

Сбор были обязаны платить производители и импортеры товаров в стеклянной таре и таре на основе бумаги и картона.

Были установлены виды стеклянной тары и на основе бумаги и картона, которые попадали под объект сбора:

тара из стекла тара вместимостью 0,25 литра и более;

тара из картона и бумаги вместимостью 0,25 куб. дм и более;

Сумма сбора рассчитывалась в зависимости от вида тара и от того произведена она или импортирована. Формула следующая: произведение налоговой базы на ставку.

Налоговая база:

при реализации товаров, упакованных в стеклянную тару, - произведение 0,005 базовой величины на вместимость тары в литрах;

при реализации товаров, упакованных в тару на основе бумаги и картона, - стоимость использованной тары (без учета налога на добавленную стоимость);

при ввозе товаров, упакованных в стеклянную тару и (или) тару на основе бумаги и картона, - таможенная или контрактная стоимость товара (без учета налога на добавленную стоимость);

Был установлен перечень товаров, тара которого не облагалась сбором:

хлеба, хлебобулочных и макаронных изделий, молока, кефира, сметаны, творога, детского питания, сахара, соли, муки, мяса, в том числе птицы;

лекарственных средств, протезно-ортопедических изделий, медицинской техники, других изделий медицинского назначения, включая используемые в ветеринарии.

Указом № 437 вводился новый государственный целевой бюджетный фонд организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья (далее - фонд).

Фонд формировался за счет средств сбора.

Средства фонда направлялись на различные цели, в том числе на:

разработку, изготовление и приобретение оборудования для организации раздельного сбора (заготовки) и использования вторичных ресурсов, приобретение транспортных средств для транспортировки вторичного сырья;

создание (приобретение) и организацию работы сети приемных пунктов сбора (заготовки) вторичного сырья, сортировочных станций и строительство заводов по переработке отходов;

возмещение организациям, осуществляющим раздельный сбор (заготовку) и переработку отходов в качестве вторичного сырья, затрат на их проведение, которые не компенсируются денежными средствами, получаемыми от реализации вторичного сырья;

Направления и размеры использования средств фонда на очередной финансовый год устанавливались Президентом Республики Беларусь;

Распорядителем фонда является Министерство торговли.

Распорядитель фонда разрабатывает и утверждает согласованную с Министерством экономики смету расходов средств фонда по направлениям и целям использования, на основании которой разрабатывает и утверждает согласованную с Министерством финансов смету расходов средств фонда по получателям.

Исполнение сметы осуществляется путем оплаты обязательств получателей средств фонда на основании представленных ими документов (договоры, накладные, счета-фактуры, акты выполненных работ и другие).

Оплата обязательств получателей средств фонда производится в пределах доходов, поступивших в фонд.

С 1 января 2007 года сбор был отменен. Объекты сбора «перешли» в объекты обложения экологическим налогом.

5. Требования Закона «О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)»

Закон Республики Беларусь от 23.12.1991 № 1335-ХІІ "О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)" (далее – Закон № 1335) действовал с 1 января 1992 года по 1 января 2010 и устанавливал систему уплаты экологического налога.

В связи с принятием Указа Президента Республики Беларусь от 03.11.2005 № 520 Минприроды инициировало расширение объектов обложения экологическим налогом в части платежей, установленных в постановлении № 261.

С 1 января 2006 года в Закон № 1335 был введен новый объект обложения налогом:

«объемы производимой и (или) импортируемой пластмассовой тары и иных товаров, после утраты потребительских свойств которых образуются отходы, оказывающие вредное воздействие на окружающую среду и требующие организации систем их сбора, обезвреживания и (или) использования».

При этом перечень производимой и (или) импортируемой пластмассовой тары и иных товаров, после утраты потребительских свойств которых образуются отходы, оказывающие вредное воздействие на окружающую среду и требующие организации систем их сбора, обезвреживания и (или) использования, устанавливался Президентом Республики Беларусь.

Так как перечень товаров и ставки устанавливались Президентом Республики Беларусь, то из-за разного времени вступления в силу актов Президента с 1 января 2006 по 1 мая 2006 года субъекты не уплачивали налог за производство и (или) импорт пластмассовой тары. Также они не платили плату за организацию переработки отходов пластмасс, которая была уже отменена.

С 1 мая 2006 г., после вступления в силу дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 15.06.2005 № 275 "О ставках налога за использование природных ресурсов (экологического налога) и некоторых вопросах его взимания" (далее – Указ № 275) в качестве объекта обложения экологическим налогом установлены следующие виды пластмассовой тары:

бутылки, банки, флаконы, канистры, бочки, фляги, ампулы, пробирки, тубы, мешки, пакеты, пачки, коробки, ящики, а также укупорочные средства (пробки, крышки, колпаки, бушоны), использованные для укупорки тары.

Министерством торговли были инициированы изменения в закон в части расширения видов тары, облагаемых экологическим налогом. В 2006 году были внесены изменения в Закон № 1335, согласно которым с 1 января 2007 года экологическим налогом облагались:

«объемы производимой и (или) импортируемой пластмассовой, стеклянной тары, тары на основе бумаги и картона и иных товаров, после утраты потребительских свойств которых образуются отходы, оказывающие вредное воздействие на окружающую среду и требующие организации систем их сбора, обезвреживания и (или) использования, а также объемы импортированных товаров, упакованных в пластмассовую, стеклянную тару и тару на основе бумаги и картона».

Перечень производимых и (или) импортируемых иных товаров, после утраты потребительских свойств которых образуются отходы, оказывающие вредное воздействие на окружающую среду и требующие организации систем их сбора, обезвреживания и (или) использования, устанавливался Президентом Республики Беларусь.

Получалось, что Президент Республики Беларусь устанавливал только перечень «иных товаров», а все виды пластмассовой тары, стеклянной тары и тары на основе бумаги и картона «автоматически» облагались экологическим налогом уже согласно Закону № 1335.

Получилось, что с 1 января 2007 года стеклянная тара и тара на основе бумаги и картона стала объектом обложения экологическим налогом, поэтому положения Указа № 437 в части сбора были отменены.

Стоит обратить внимание, что объект обложения экологическим налогом за производство и импорт стеклянной тары и тары на основе бумаги и картона и объект сбора на организацию заготовки и использования стеклянной тары и тары на основе бумаги и картона в качестве вторичного сырья, установленный Указом № 437 отличны.

Согласно Закону № 1335 объектом обложения экологическим налогом являются объемы производимой стеклянной тары, тары на основе бумаги и картона, а согласно Указу № 437 объектом обложения сбором является реализация товаров в стеклянной таре и таре на основе бумаги и картона. Следовательно, с 1 января 2007 г. экологический налог платили производители стеклянной бутылки, в то время как сбор платили производители пива, применяющие стеклянную бутылку в качестве тары.

По существу ничего не изменилось только для импортеров товаров, упакованных в стеклянную тару, тару на основе бумаги картона. В 2006 году они платили сбор, а с момента установления ставок налога платили экологический налог.

Итак, с 1 января 2007 года экологическим налогом за производство и импорт тары и иных товаров облагались:

- объемы производимой и (или) импортируемой пластмассовой тары;
- объемы производимой и (или) импортируемой стеклянной тары;
- объемы производимой и (или) импортируемой тары на основе бумаги и картона;
- объемы импортированных товаров, упакованных в пластмассовую тару;
- объемы импортированных товаров, упакованных в стеклянную тару;
- объемы импортированных товаров, упакованных в тару на основе бумаги и картона;
- объемы производимых и (или) импортируемых иных товаров, после утраты потребительских свойств которых образуются отходы, оказывающие вредное воздействие на окружающую среду и требующие организации систем их сбора, обезвреживания и (или) использования по перечню, устанавливаемому Президентом Республики Беларусь.

Ставки налога и отдельные вопросы его взимания устанавливались:

Указом № 275 и далее Указом Президента РБ от 7.05.2007 № 215 «О ставках налога за использование природных ресурсов и некоторых вопросах его взимания» (далее – Указ № 215), который заменил Указ № 275.

С 1 января 2007 года по 17 мая 2007 года экологический налог уплачивался только за производство и импорт пластмассовой тары, импорт товаров, упакованных в эту тару, а также производство и импорт иных товаров (т.е. посуды столовой и кухонной из пластмасс), причем по ставкам, установленным Указом № 275.

Из-за разного времени вступления в силу Закона № 1335 и Указа № 215 только с 17 мая 2007 года плательщики должны были уплачивать экологический налог за стеклянную тару, тару на основе бумаги и картона.

Плательщиками экологического налога по данным объектам являются субъекты, которые осуществляли:

производство и (или) импорт пластмассовой тары, тары на основе бумаги и картона;

использование и импорт стеклянной тары;

импорт товаров, упакованных в тару (пластмассовую, стеклянную, на основе бумаги и картона);

производство и импорт посуды столовой и кухонной из пластмасс.

Ставки были различны и зависели от вида тары, наличие документов при импорте товаров и др.

Например, ставка налога за производство тары на основе бумаги и картона была установлена в размере 7 тыс. рублей за 1 тыс. кв. метров, а за импорт этой тары (как товара) – 15 тыс. рублей за 1 тонну тары. Ставка налога за использование стеклянной тары составляла 14 рублей за 1 условный литр этой тары, а за импорт стеклянной тары (как товара) ставка налога равна 140 тыс. рублей за 1 тонну этой тары. Как и в случае тары на основе бумаги и картона, налоговая база за использование стеклянной тары различалась при производстве и импорте и рассчитывается в условных литрах при производстве тары, а при импорте – в тоннах.

Ставки налога за импорт товаров, упакованных в пластмассовую тару, стеклянную тару, тару на основе бумаги и картона, различаются от того, чем является налоговая база: масса тары или цена импортируемого товара. Выбор зависит от получения плательщиком необходимых сведений о таре.

Например, если в договоре, в соответствии с которым импортируется товар, нет сведений о массе тары (пластмассовой, на основе бумаги и картона) то ставка налога равна 0,3 % от цены товара, указанной в договоре, без учета налога на добавленную стоимость.

Были установлены отдельные товары, тара которой не облагалась налогом. Это хлеб, хлебобулочные и макаронные изделия, молоко, кефир, сметана, творог, детское питание, сахар, соль, мука, мясо, лекарственные и ветеринарные средства, фармацевтические субстанции, протезно-ортопедические изделия, медицинская техника и другие товары медицинского назначения, включая используемые в ветеринарии.

Существенной новацией было то, что согласно Указам № 275, № 215 плательщикам налога предоставлялось право освободиться от уплаты налога, но только в части объекта налога «пластмасса». Условие - если ими будет обеспечен сбор (заготовка) и переработка в отчетном периоде отходов пластмасс (кроме отходов пластмасс, являющихся отходами производства) в размере 20 % и более от массы произведенных и (или) импортируемых пластмассовой тары. Таким образом, плательщику было предоставлен выбор или уплачивать налог за весь объем тары из пластмасс, выпущенной в обращение на территорию страны, или заплатить (или самому собрать) только 20% отходов пластмасс, собираемых от населения.

Такого рода льготы по иным объектам – тара из стекла, на основе бумаги и картона – не были установлены.

Стоит обратить внимание на следующий аспект.

Платежи экологического налога в части объекта «тары из пластмасс и иных изделий» поступали в фонды охраны природы. Распорядителем фонда было Минприроды. Направления расходования фонда устанавливались Президентом Республики Беларусь.

Платежи экологического налога в части объекта «тары из стекла и бумаги, картона» поступали в фонд организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья. Распорядителем фонда был Минторг. Направления расходования фонда устанавливались Президентом Республики Беларусь.

Любой налог является обязательным платежом. За неуплату плательщиком в необходимом объеме сумм экологического налога предусмотрены санкции: административный штраф и принудительное взыскание сумм налога. Санкции применяются в том числе, если плательщик не правильно освободился от уплаты налога.

В связи вступлением в силу Особенной части Налогового кодекса Республики Беларусь Закон № 1335 прекратил свое действие 31 декабря 2009 года.

6. Требования Налогового кодекса Республики Беларусь

Кодекс Республики Беларусь от 29.12.2009 N 71-3 "Налоговый кодекс Республики Беларусь (Особенная часть)" (далее – Особенная часть НК) вступил в силу с 1 января 2010 года.

В части объектов обложения экологическим налогом в сравнении с Законом № 1335 ничего не изменилось. Согласно ст. 205 объектами налогообложения экологическим налогом признавались:

«производство и (или) импорт пластмассовой, стеклянной тары, тары на основе бумаги и картона и иных товаров, после утраты потребительских свойств которых образуются отходы, оказывающие вредное воздействие на окружающую среду и требующие организации систем их сбора, обезвреживания и (или) использования, а также импорт товаров, упакованных в пластмассовую, стеклянную тару и тару на основе бумаги и картона».

Через ставки экологического налога (в приложении 9), были видны «иные товары». Это – посуда столовая и кухонная из пластмасс.

Как и ранее были отдельные группы товаров, тара которых не облагалась налогом: хлеб, хлебобулочные и макаронные изделия, продукты молочные, детское питание, лекарственные средства и др.

Для плательщиков налога в части «пластмассовой тары» было установлено правило освобождения от налога. При сборе (заготовке) и переработке в налоговом периоде отходов пластмасс (кроме отходов пластмасс, являющихся отходами производства) в размере 20 и более процентов от массы произведенных и (или) импортируемых пластмассовой тары и иных товаров, освобождаются от данного налога в указанном периоде. При этом сбор (заготовка) и переработка отходов пластмасс могут осуществляться плательщиками налога самостоятельно и (или) организациями, осуществляющими деятельность по сбору (заготовке) и

переработке отходов пластмасс, в соответствии с договорами, заключенными плательщиками данного налога с этими организациями.

С 1 января 2011 года объект экологического налога производство (импорт) тары пластмассовой, стеклянной, на основе бумаги, картона и иных товаров исключен из налогового законодательства.

7. Требования Закона «Об обращении с отходами»

Закон Республики Беларусь от 20.07.2007 № 271-З «Об обращении с отходами» (далее – Закон № 271) принят в целях регулирования обращения с отходами.

Именно в этом законе впервые в природоохранном законодательстве был установлен принцип РОП. Однако ему определения дано не было. В статье 20 Закона № 271 установлены специальные обязанности для производителей и импортеров товаров в части отходов, образовавшихся после утраты потребительских свойств товаров. В соответствии с законом такие лица обеспечивают:

сбор, разделение по видам, обезвреживание и (или) использование отходов, образовавшихся после утраты потребительских свойств товаров;

информирование потребителей товаров о требованиях к сбору отходов, образовавшихся после утраты потребительских свойств товаров, путем нанесения в соответствии с техническими нормативными правовыми актами в области технического нормирования и стандартизации соответствующей маркировки на товары.

Эти обязанности устанавливаются не для всех видов товаров, а только для товаров, включенных в утверждаемый Совмином перечень.

В настоящее время перечень производимых и импортируемых товаров, производители и импортеры которых обязаны осуществлять сбор отходов, образующихся после утраты потребительских свойств этих товаров, утвержден постановлением Совета Министров РБ от 21.12.2007 № 1789 «Об утверждении перечня производимых и импортируемых товаров, производители и импортеры которых обязаны осуществлять сбор отходов, образующихся после утраты потребительских свойств этих товаров» (далее – постановление № 1789). К этим товарам относятся «шины и покрышки пневматические резиновые новые» (код ТНВЭД 4011), «шины и покрышки пневматические резиновые новые, восстановленные или бывшие в употреблении» (из 4012), «камеры резиновые» (4013).

Сбор и переработку отходов производители и импортеры товаров должны осуществлять в соответствии с Инструкцией об организации сбора, разделения по видам, обезвреживания и (или) использования отходов, образующихся после утраты потребительских свойств товаров, включенных в перечень производимых и импортируемых товаров, производители и импортеры которых обязаны осуществлять сбор отходов, образующихся после утраты потребительских свойств этих товаров, утвержденной постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 21.01.2008 № 5 (далее – Инструкция № 5).

Обязанные лица должны обеспечить сбор и использование отходов резиносодержащих товаров в количестве с 1 января 2009 года 50 %, а с 1 января 2010 года 30% от количества произведенных и (или) импортированных резиносодержащих товаров в году, предшествующему отчетному году. Порядок расчета этого количества установлен Инструкцией № 5.

Сбор и использование отходов резиносодержащих товаров обязанными лицами должен производиться посредством:

создания собственной системы сбора и использования отходов резиносодержащих товаров;

обеспечения сбора и использования отходов резиносодержащих товаров юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, создавшими систему сбора и использования отходов резиносодержащих товаров, путем заключения соответствующих договоров.

Так как Инструкция № 5 является законодательством об отходах, то не выполнении ее требований является административным нарушением и влечет ответственность по ст. 15.63 КоАП: на юридическое лицо штраф до 1000 базовых величин, на индивидуального предпринимателя штраф до 200 базовых величин.

Иных мер ответственности нет.

8. Выводы по законодательству о применении принципа расширенной ответственности производителя

Из представленного обзора можно сделать следующие выводы

Предметом РОП в основном была тара из пластмассы, стекла, бумаги и картона. Товары, не являющиеся тарой, представлены были только посудой из пластмасс и изделиями из резины.

Принцип РОП для каждого предмета РОП внедрялся в законодательстве по-разному. В силу того, что разные республиканские органы инициировали и принимали акты. «Притягивание одеяла» происходило между ГО «Белресурсы» (Минторг) и Минприроды. Из-за этого не было системности и последовательности в принятии решений.

Субъектами РОП являлись на разных этапах регулирования производители и импортеры товаров, упакованных в тару или производители и импортеры тары.

Из всех механизмов реализации РОП преимущественно внедрялся механизм финансовой ответственности. Только в части предмета РОП «пластмассовая тара» субъекты РОП могли непосредственно принимать участие в системе сбора и переработки отходов. Единственный их стимул – снижение сумм платежей.

Так как все расходы субъектов РОП ложились в себестоимость их продукции, получалось, что потребители, в частности население, фактически были субъектами, которые оплачивали систему сбора и переработки отходов.

Государство – центральный субъект в системе РОП. Государство взяло на себя функции по обеспечению сбора и переработки отходов, образовавшихся после потребления тары (товаров). Это осуществлялось

посредством финансирования различных мероприятий через специальные фонды. При этом средства этих фондов могли быть направлены на иные цели, не связанные со сбором и переработкой отходов.

В настоящее время механизм реализации РОП, не связанный с финансовыми аспектами, установлен только в статье 20 Закона «Об обращении с отходами». Это резиносодержащие товары: шины, покрышки, камеры. Государство не участвует в системе сбора резиносодержащих отходов, а только устанавливает условия сбора этих отходов и контролирует выполнение субъектами РОП обязанностей.

Необходимо расширить перечень товаров, регулируемых по статье 20 Закона «Об обращении с отходами».

Свод нормативных актов, устанавливающих РОП, представлен в приложении.

СВОД НОРМАТИВНЫХ АКТОВ, КОТОРЫМ УСТАНОВЛИВАЛСЯ ПРИНЦИП РОП

| <i>Вида акта, устанавливающего механизм РОП</i> | <i>Период действия механизма РОП</i> | <i>Предмет РОП</i> | <i>Субъекты РОП</i> | <i>Обязанности субъектов РОП</i> |
|--|--|---|--|---|
| <p>Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26.04.2002 № 536 "О совершенствовании оборота стеклянной тары для пищевых продуктов и организации сбора стеклянных отходов"</p> | <p>С 11 мая 2002 года по 1 июля 2006 года</p> | <p>пиво, алкогольные изделия в стеклянной и иной таре</p> | <p>импортеры пива, алкогольных изделий</p> | <p>Уплачивать плату на специальный счет в Министерство торговли.</p> |
| <p>Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27.02.2003 № 261 "О некоторых вопросах обращения с отходами пластмасс"</p> | <p>С 1 апреля 2003 года по 31 декабря 2005 года.</p> | <p>товар, упакованный в бутылки, бутылки, флаконы и аналогичные изделия из полиэтилентерефталата, полипропилена, полиэтилена, полистирола. Мешки и сумки из полимеров этилена, полипропилена,</p> | <p>производители, импортеры товаров, применяющих тару (кроме льготной категории товаров)</p> | <p>Создать собственную систему сбора отходов пластмасс, образующихся у населения (отходы потребления). Заключить договор на сбор и переработку отходов пластмасс, образующихся у населения (отходы потребления). Внести плату в фонды</p> |

| <i>Вида акта, устанавливающий механизм РОП</i> | <i>Период действия механизма РОП</i> | <i>Предмет РОП</i> | <i>Субъекты РОП</i> | <i>Обязанности субъектов РОП</i> |
|--|---|--|---|--|
| | | поливинилхлорида. | | охраны природы. |
| Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27.02.2003 № 269 "О совершенствовании системы сбора (заготовок) и использования некоторых видов вторичного сырья" | С 25 марта 2003 г. по 1 июля 2006 года | товар в стеклянной таре; товар в таре на основе бумаги и картона. | производители, импортеры товаров, применяющих тару на основе бумаги и картона | Создать собственную систему сбора отходов. Уплачивать плату на специальный счет в Министерство торговли. |
| Указ Президента Республики Беларусь от 10.07.2006 № 437 "О некоторых мерах по совершенствованию организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья" | С 1 июля 2006 года по 31 декабря 2006 года. | товар в стеклянной таре; товар в таре на основе бумаги и картона. | производители, импортер товаров, применяющих тару на основе бумаги и картона (кроме льготной категории товаров) | Заплатить сбор в целевой государственный фонд сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья. |
| Закон Республики Беларусь от 23.12.1991 N 1335-ХІІ "О налоге за использование | С 1 мая 2006 года по 31 декабря 2006 | пластмассовая тара (бутылки, банки и др.) | производители тары, импортеры товаров | Платить налог. Не уплачивать налог, если обеспечат сбор отходов |

| <i>Вида акта, устанавливающий механизм РОП</i> | <i>Период действия механизма РОП</i> | <i>Предмет РОП</i> | <i>Субъекты РОП</i> | <i>Обязанности субъектов РОП</i> |
|---|--|---|---|---|
| природных ресурсов (экологический налог)", Указ Президента РБ от 15.06.2005г № 275 | года | | упакованных в тару | пластмасс (отходов потребления) в количестве не менее установленного (20%) от объема выпущенной в оборот тары. |
| Закон Республики Беларусь от 23.12.1991 N 1335-ХІІ "О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)". Указ от 7.05.2007 № 215. | С 1 января 2007 года по 17 мая 2007 года. | пластмассовая тара, посуда столовая и кухонная из пластмасс | производители тары, импортеры товаров упакованных в тару, производители и импортеры посуды столовой кухонной их пластмасс | Платить налог. Не уплачивать налог в части объекта «пластмассовая тара», если обеспечат сбор отходов пластмасс (отходов потребления) в количестве не менее установленного (20%) от объема выпущенной в оборот тары. |
| Закон Республики Беларусь от 23.12.1991 N 1335-ХІІ "О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)". Указ от 7.05.2007 № 215. | С 1 января 2007 года по 31 декабря 2009 года | пластмассовая, стеклянная тара, тара на основе бумаги и картона, посуда столовая и кухонная из пластмасс, | производители тары, импортеры товаров упакованных в тару | Платить налог. Не уплачивать налог в части объекта «пластмассовая тара», если обеспечат сбор отходов пластмасс (отходов потребления) в количестве не |

| <i>Вида акта, устанавливающий механизм РОП</i> | <i>Период действия механизма РОП</i> | <i>Предмет РОП</i> | <i>Субъекты РОП</i> | <i>Обязанности субъектов РОП</i> |
|--|--|---|--|---|
| | | укупорочные средства | | менее установленного (20%) от объема выпущенной в оборот тары. |
| Кодекс Республики Беларусь от 29.12.2009 N 71-З "Налоговый кодекс Республики Беларусь (Особенная часть)" | С 1 января 2010 года по 31 декабря 2010 года | пластмассовая, стеклянная тара, тара на основе бумаги и картона, посуда столовая и кухонная | производители тары, импортеры товаров упакованных в тару | Платить налог. Не уплачивать налог в части объекта «пластмассовая тара», если обеспечат сбор отходов пластмасс (отходов потребления) в количестве не менее установленного (20%) от объема выпущенной в оборот тары. |
| Закон Республики Беларусь от 20.07.2007 N 271-З «Об обращении с отходами». Постановление Совмина от 21.12.2007 № 1789. | С 2 февраля 2008 года по настоящее время | шины и покрышки пневматические резиновые новые, бывшие в употреблении, камеры резиновые | Производители, импортеры шин, покрышек, камер резиновых | Обеспечить сбор и переработку отходов резиносодержащих в объеме не ниже установленного (30 %). |

Раздел 3. Обзор законодательства о коммунальных услугах и тарифах за эти услуги

В Республике Беларусь виды коммунальных услуг, порядок оплаты населением коммунальных услуг установлен различными нормативными правовыми актам: законами, включая кодексы, указы Президента Республики Беларусь, постановления Совета Министров Республики Беларусь, министерств и др. актами. Все они должны создавать единую систему. В настоящем обзоре рассмотрены основные нормативные акты для определения порядка установления, размера тарифов, порядка оплаты потребителями за коммунальные услуги. Целями являются: выявление проблем (пробелов) в законодательстве и определение путей совершенствования законодательства о тарифах для установления механизма экономического стимулирования потребителей коммунальных услуг по выполнению природоохранных требований в области обращения с отходами.

1. Виды коммунальных услуг

Правовые, организационные и экономические основы защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг установлены Законом Республики Беларусь от 16.07.2008 № 405-З "О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг" (далее – Закон № 405-З)

Жилищно-коммунальная услуга - деятельность, направленная на поддержание и (или) восстановление надлежащего санитарного и (или) технического состояния жилых домов, жилых и вспомогательных помещений, придомовой территории, обеспечение их благоустроенности, комфортных и безопасных условий для проживания граждан.

Виды коммунальных услуг установлены в части второй ст. 4 Закона № 405-З. Среди них - *«вывоз и обезвреживание твердых бытовых отходов (далее – ТБО)»*.

Жилищно-коммунальные услуги (далее - ЖКУ) классифицируются (ст. 4) на основные и дополнительные услуги. Основные жилищно-коммунальные услуги оказываются потребителям в обязательном порядке. Именно эти услуги обеспечивают необходимую благоустроенность жилых домов (придомовой территории) и их соответствие установленным санитарным и техническим требованиям.

Сразу обращает внимание тот факт, что обязательные жилищно-коммунальные услуги призваны обеспечить соблюдение только *санитарных* требований. Получается, что реализация природоохранных целей, как-то

вовлечение отходов в гражданский оборот, отдельный сбор опасных отходов, должны решаться уже посредством дополнительных жилищно-коммунальных услуг.

Перечень *основных* жилищно-коммунальных услуг утвержден постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27.01.2009 № 99 "О мерах по реализации Закона Республики Беларусь "О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг".

В перечень основных коммунальных услуг включена услуга «*вывоз и обезвреживание твердых бытовых отходов*».

В зависимости от особенностей содержания и целевого назначения услуг, законом допускается оказание потребителям иных жилищно-коммунальных услуг. Дополнительные жилищно-коммунальные услуги оказываются помимо (но не вместо) основных услуг. Дополнительные услуги могут быть любыми, если стороны – исполнитель и потребитель – заключили соответствующий договор.

Стоит подвергнуть анализу название услуги «вывоз и обезвреживание твердых бытовых отходов». Закон № 405-З не раскрывает понятия «обезвреживание» и «твердые бытовые отходы». Также не раскрывают эти понятия иные акты законодательства о коммунальных услугах. Данные понятия должны устанавливаться специальным законодательством.

Специальная терминология в области обращения с отходами установлена Законом Республики Беларусь от 20.07.2007 № 271-З «Об обращении с отходами» (далее – Закон № 271-З), который определяет правовые основы обращения с отходами.

Согласно п. 6 ст. 2 Закона № 271-З отношения, связанные с платежами при обращении с отходами, регулируются налоговым законодательством, законодательством о коммунальном хозяйстве, о ценообразовании, гражданским и иным законодательством. То есть размер, порядок установления тарифов и др. аспекты в этой сфере не устанавливаются Законом № 271-З. Но терминология, обозначения операций с отходами – это предмет регулирования Закона № 271-З и актов законодательства, принятых на его основе.

В ст. 1 Закона № 271-З не дано определение понятию «твердые бытовые отходы». Отходы, которые образуются у физических лиц (без осуществления ими экономической деятельности), определяются законом как «*отходы потребления*». Учитывая, что Закон № 405-З принят позже, чем Закон № 271-З, то в нем должна использоваться терминология последнего.

Все образующиеся отходы имеют наименование согласно классификатору отходов, образующихся в Республике Беларусь, и

классифицируются по видам, в частности по видам, согласно ст. 15 Закона. В действующем классификаторе отходов, образующихся в Республике Беларусь, утвержденном постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от 8.11.2007 № 85 (далее – классификатор отходов) нет самостоятельно позиции (наименования) «твердые бытовые отходы».

Возникает вопрос. Как соотносится понятие «твердые бытовые отходы» в контексте Закона № 405-З и понятие «отходы потребления» в контексте Закона № 271-З?

Если анализировать понятие «твердые бытовые отходы» исходя из момента его появления в белорусском законодательстве, то под данными отходами понимались *все отходы*, которые образуются у населения. Согласно Закону Республики Беларусь от 25.11.1993 № 2609-ХІІ «Об отходах производства и потребления»² к отходам потребления принадлежат и твердые бытовые отходы, образующиеся в результате жизнедеятельности людей (ст. 1).

Можно анализировать это понятие исходя из фактически сложившихся отношений в сфере коммунальных услуг. Услуга названа «вывоз и обезвреживание ТБО». Значит ТБО – это то, что направляется на обезвреживание.

Одновременно необходимо уяснить смысл терминов «обезвреживание» и «вывоз», используемых при названии услуги.

Термин «обезвреживание ТБО» должен определяться с учетом следующего.

Согласно Закону «Об отходах»³ (действовал в период с 01.01.2001 г. по 01.02.2008 г.) *обезвреживание отходов* - обработка, захоронение, снижение опасных свойств отходов, их сжигание или иной вид уничтожения на специальных объектах и (или) в специальных установках без их использования, приводящие к уменьшению или предотвращению их вредного воздействия на окружающую среду, здоровье человека и (или) имущество лиц. А уже согласно Закону № 271-З (действует с 01.02.2008 г. по настоящее время) обезвреживание отходов - деятельность, направленная на обработку, сжигание или уничтожение отходов иным способом, в том числе приводящая к уменьшению объема отходов и (или) ликвидации их опасных свойств (за исключением деятельности по захоронению отходов), не связанная с их использованием. В свою очередь *захоронение отходов* –

² Закон Республики Беларусь от 25.11.1993 № 2609-ХІІ «Об отходах производства и потребления» предшествовал Закону № 271-З.

³ В 2000 году принята новая редакция Закона Республики Беларусь от 25.11.1993 № 2609-ХІІ «Об отходах производства и потребления», которая уже была названа Закона «Об отходах».

изоляция отходов на объектах захоронения отходов в целях предотвращения вредного воздействия отходов, продуктов их взаимодействия и (или) разложения на окружающую среду, здоровье граждан, имущество лиц, не предусматривающая возможности их дальнейшего использования.

Получалось, что в период с 2001 по 2008 год захоронение отходов – это частный случай обезвреживания отходов, а с 2008 года – захоронение отходов и обезвреживание отходов – самостоятельные, не связанные между собой операции с отходами.

Принятие Закона № 271-3 потребовало приведение нормативных правовых актов в соответствии с ним, однако в законодательстве о жилищно-коммунальных услугах это сделано не было. Полигоны захоронения коммунальных отходов традиционно являются основным способом изоляции отходов от их вредного воздействия на окружающую среду. Характер деятельности на полигонах за период формирования законодательства об обращении с отходами не изменился, изменению подвергался термин, определяющий это действие. Поэтому, фактически под термином «обезвреживание ТБО» согласно законодательству о жилищно-коммунальных услугах нужно понимать «захоронение ТБО».

Смысл термина «вывоз» также неясен. Сам термин не дает ответа – куда, для каких целей производится вывоз ТБО. На практике фактически осуществляется перемещение ТБО от места их хранения (например, контейнерная площадка) в место их захоронение специальным транспортом. Данное действие согласно п. 22 ст. 1 Закона № 271-3 определяется как *«перевозка отходов».*

Такая путаница терминов не должна присутствовать в законодательстве о жилищно-коммунальных услугах.

Из рассмотренных положений законодательства и фактически сложившихся отношений при оказании услуги «вывоз и обезвреживание ТБО» получаются следующие важные выводы:

ТБО – это только часть отходов потребления, и только та часть, которая вывозится на захоронение;

ТБО – это наименование отходов, а не вид отходов, которое должно присутствовать в классификаторе отходов или понятие «ТБО» должно быть изменено исходя из действующей номенклатуры отходов в классификаторе отходов;

фактически основная ЖКУ «вывоз и обезвреживание ТБО» должна называться «перевозка и захоронение ТБО».

За последнее время в республике с учетом установленных природоохранных требований в области обращения с отходами, реализуются

новые технологии работы с отходами, образующимися у населения. В частности, отходы могут вывозиться не на захоронение, а на промышленную переработку на специальные комплексы. Формально название услуги «перевозка и захоронение ТБО» не соответствует данной операции. И должна уже рассматриваться как дополнительная ЖКУ.

Итак, получается, что раздельное хранение и перевозка на сортировку (переработку, обезвреживание) ВМР, отходов бытовой техники, отходов от ремонта жилищ и других составляющих отходов потребления *должны рассматриваться в настоящее время как самостоятельные дополнительные услуги*. Эти услуги, фактически оказываемые в настоящее время потребителям организациями жилищно-коммунального хозяйства, должны оплачиваться потребителями отдельно от основной услуги «перевозка и захоронение ТБО».

2. Потребители коммунальных услуг

Потребителем ЖКУ является физическое лицо, имеющее намерение заказать либо заказывающее жилищно-коммунальные услуги или пользующееся жилищно-коммунальными услугами исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Законом № 405-З установлены права и обязанности потребителя ЖКУ. Среди прав потребителя, установленных в ст. 6 Закона № 405-З, установлено право потребителя на выбор исполнителя жилищно-коммунальных услуг, оказываемых на конкурентной основе.

Перечень жилищно-коммунальных услуг, оказываемых на конкурентной основе, утвержден также постановлением № 99. В этот перечень включена услуга «вывоз и обезвреживание твердых бытовых отходов». Законом № 405-З установлена процедура выбора исполнителя ЖКУ, оказываемых на конкурентной основе (часть четыре ст. 10).

Помимо прав потребителей ЖКУ, в ст. 18 Закона № 405-З установлены обязанности потребителей этих. В частности, потребитель обязан заключить договор на оказание основных жилищно-коммунальных услуг, за исключением случаев, когда потребитель письменно отказался от заключения такого договора и не оказание соответствующих основных жилищно-коммунальных услуг конкретному потребителю технически возможно.

Необходимо обратить внимание на проблему в толковании данной нормы.

В рассматриваемой норме сформулировано условие, когда потребитель имеет право отказаться от заключения договора. Написано следующее «за исключением случаев». Употребление слова «случаев» говорит о как минимум двух и более условий. Однако, далее написано следующее «когда потребитель письменно отказался от заключения такого договора и неказание соответствующих основных жилищно-коммунальных услуг конкретному потребителю технически возможно». Применение союза «и» объединяет два условия, делая их, зависимыми друг от друга. По сути, они становятся одним условием. В таком прочтении нормы получается следующее. Если неказание соответствующих основных жилищно-коммунальных услуг конкретному потребителю технически возможно, то потребитель вправе не заключать договор, письменно отказавшись от заключения такого договора.

Другое прочтение рассматриваемой нормы может быть следующим. Так как употреблено слово «случаев», то можно читать так. Потребитель обязан заключить договор на оказание основных жилищно-коммунальных услуг, за исключением случаев:

А) когда потребитель письменно отказался от заключения такого договора;

Б) неказание соответствующих основных жилищно-коммунальных услуг конкретному потребителю технически возможно.

То есть, установлены два самостоятельных условия отказа потребителя от заключения договора. Однако, если потребитель имеет право отказаться от заключения договора, то при такой трактовке, теряется смысл выделения сред ЖКУ – основных услуг.

Итак, *вывоз и обезвреживание твердых бытовых отходов – это основная жилищно-коммунальная услуга, оказываемая потребителям на конкурентной основе.* И по общему правилу потребители обязаны заключать договора на оказание этой услуги.

Если потребитель отказывается заключить договор, то он может быть принужден к заключению договора в судебном порядке. Так согласно п. 4 ст. 415 Гражданского кодекса Республики Беларусь, если сторона, для которой заключение договора обязательно, уклоняется от заключения договора, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор (в нашем случае - договор на оказание услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО). Сторона, необоснованно уклоняющаяся от заключения договора, должна возместить другой стороне причиненные этим убытки.

Так как согласно Закону № 405-3 потребитель не обязан заключить договор на оказание дополнительных ЖКУ, то его нельзя в судебном порядке принудить заключить договор на оказание дополнительных ЖКУ (например, договор на удаление крупногабаритных отходов).

Договора на оказание *основных* жилищно-коммунальных услуг, заключаемые потребителями с исполнителями, являются *публичными* в силу признания их таковыми Законом № 405-3 (часть третья ст. 14). Поэтому к ним применяются правила о публичных договорах, в частности ст. 396 Гражданского кодекса. Специфика публичных договоров в том, что коммерческие организации обязаны оказывать свои услуги всем, кто заинтересован в их услугах и не имеют право отказаться от заключения договора. Но признание договора публичным договором, не обязывает возможно потребителя этих услуг заключать такой договор.

Договора на оказание дополнительных ЖКХ не являются публичными согласно Закону № 405-3. Однако, их можно считать публичными в силу того, что они отвечают признакам, установленным в п. 1 ст. 396 Гражданского кодекса (публичным признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание, обязательное страхование и т.п.), так как организации, обслуживающие жилые дома обязаны организовать удаление всех отходов потребления (п. 5 ст. 17 Закон № 271-3).

Советом Министров Республики Беларусь утверждаются типовые формы публичных договоров на оказание соответствующего вида жилищно-коммунальных услуг (ст. 14 Закона № 405-3). Постановление № 99 установлены формы:

типового договора на оказание услуг по техническому обслуживанию многоквартирного жилого дома, вывозу и обезвреживанию твердых бытовых отходов и пользованию лифтом;

типового договора на оказание услуг по вывозу от многоквартирных, блокированных жилых домов твердых бытовых отходов и их обезвреживанию.

Кроме обязанностей граждан как потребителей ЖКУ, установленных Законом № 405-3, необходимо рассмотреть их обязанности, установленные Законом № 271-3. Ведь физические лица – потребители ЖКУ – являются

производителями и собственниками своих отходов потребления и в том числе ТБО.

Согласно п. 2 ст. 17 Закона № 271-3 физические лица, осуществляющие обращение с отходами, обязаны обеспечивать сбор отходов и разделение их по видам, если для этого юридическими лицами, обслуживающими жилые дома, созданы в соответствии с актами законодательства об обращении с отходами (в том числе техническими нормативными правовыми актами), необходимые условия. То есть выполнение потребителями ЖКУ установленных требований зависит от того какую систему создала организация, обслуживающая жилые дома.

Далее установлено (п. 8 ст. 17 Закона № 271-3), что собственники отходов потребления (значит и ТБО) обязаны принять меры по их доставке в санкционированные места хранения отходов. Такие места устанавливаются в схемах обращения с коммунальными отходами, утверждаемыми местным исполнительным и распорядительным органом для конкретного населенного пункта. Это может быть или специально обустроенная площадка с контейнерами, или контейнер вне площадки и т.д.

Получается, что если согласно схеме обращения с коммунальными отходами установлено, что отходы, относящиеся к вторичным материальным ресурсам, опасные отходы, отдельно собираются от отходов, вывозимых на захоронение, то собственники отходов потребления – потребители ЖКУ – обязаны разделить свои отходы на эти фракции и доставить и в соответствующие места.

Ответственность потребителей коммунальных услуг может быть:

гражданско-правовая – при установлении факта невыполнения обязательств, установленных в договоре на оказание ЖКУ (судебный порядок);

административная согласно ст. 15.63 Особенной части Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях – при невыполнении требований Закона № 271-3 и иных актов законодательства об обращении с отходами.

3. Порядок установления тарифов

Тарифную политику в сфере коммунальных услуг полностью устанавливает Президент Республики Беларусь.

Президентом Республики Беларусь, во-первых, определяются государственные органы и организации, которые устанавливают и регулируют тарифы на коммунальные услуги. И, во-вторых, порядок установления этими органами цен (тарифов) на коммунальные услуги.

Указ Президента Республики Беларусь от 25.02.2011 N 72 "О некоторых вопросах регулирования цен (тарифов) в Республике Беларусь" (далее – Указ № 72) принят в целях упорядочения регулирования цен (тарифов) в Республике Беларусь и устанавливает, что облисполкомы и Минский горисполком регулируют цены (тарифы) на:

услуги по вывозу и обезвреживанию твердых бытовых отходов, оказываемые населению;

услуги по удалению образующихся в садоводческих товариществах отходов, оказываемые садоводческим товариществам.

Согласно п. 2.1 Указа № 72 получается, что тарифы на вывоз и обезвреживание ТБО регулируются облисполкомом и Минским горисполкомом в порядке, установленном ими в соответствии с законодательными актами.

Указ Президента Республики Беларусь от 06.10.2006 N 604 "О мерах по повышению эффективности работы жилищно-коммунального хозяйства" (далее – Указ № 604) принят в целях совершенствования экономического механизма развития жилищно-коммунального хозяйства и обеспечения снижения затрат в этой сфере.

Согласно п. 1.9 Указа № 604 тарифы на коммунальные услуги (услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО) должны устанавливаться с учетом роста доходов населения и параметров возмещения затрат за счет всех источников, определяемых ежегодно законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год. При этом полное возмещение затрат на коммунальные услуги (услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО) населению за счет всех источников, предусмотренных законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год, является обязательным.

Далее установлено, что затраты на услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО населению, не оплаченные населением, *возмещаются за счет тарифов на вывоз и обезвреживание ТБО, оказываемых юридическим лицам.* Облисполкомы, Минский горисполком устанавливают эти тарифы с учетом обеспечения возмещения части затрат услуг, оказанных населению.

Также в Указе № 604 установлено, что затраты на коммунальные услуги, оказанные населению, не обеспеченные источниками финансирования в связи с недостижением параметров по уровню их возмещения за счет тарифов на коммунальные услуги для юридических лиц, предусмотренных законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год, в результате сдерживания таких тарифов, подлежат компенсации за счет субсидий из бюджета областей, г. Минска.

Положение о порядке формирования цен (тарифов) на жилищно-коммунальные услуги с учетом отраслевых особенностей N 15/119/88, утвержденном постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь, Министерства экономики Республики Беларусь, Министерства финансов Республики Беларусь от 30.05.2003 № 15/119/88 устанавливает особенности формирования цен (тарифов) на жилищно-коммунальные услуги, оказываемые населению и услуги, оказываемые юридическим лицам.

Установлено (п. 6), что тарифы на услуги по сбору, вывозу и обезвреживанию ТБО (расчет тарифа осуществляется за 1 куб. метр ТБО) формируются на основе:

плановой себестоимости сбора, вывоза и обезвреживания 1 куб. метра ТБО;

всех видов установленных налогов и неналоговых платежей;

прибыли, необходимой для накопления средств на приобретение и нормативное обновление контейнеров и спецтехники.

Таким образом, в тарифе должны быть заложены средства на обновление автопарка, контейнерного парка и др.

Положением № 15/119/88 установлено, что в тарифы на услуги по **санитарной очистке** (то есть в тарифы на вывоз и обезвреживание ТБО?), оказываемые юридическим лицам организациями системы Минжилкомхоза, включаются:

затраты на оказание услуг, все виды налогов и неналоговых платежей в соответствии с налоговым и бюджетным законодательством, прибыль;

затраты, связанные с предоставлением указанных услуг населению, не покрываемые тарифами, установленными на них в соответствии с законодательством, и другими источниками.

Таким образом, в законодательстве Республики Беларусь установлено, что затраты по вывозу и обезвреживанию ТБО от населения, непокрытые тарифами для населения, покрываются тарифами по вывозу и обезвреживанию ТБО от организаций. Иными словами, организации оплачивают расходы населения по вывозу и обезвреживанию ТБО.

Решением Брестского областного исполнительного комитета от 9 июня 2011 г. № 578 установлены следующие тарифы на услуги по вывозу и обезвреживанию твердых бытовых отходов, оказываемые населению:

фиксированный в населенных пунктах Брестской области, за исключением г. Барановичи, г. Бреста, - 7000 рублей за 1 кубический метр; в г. Барановичи, г. Бресте - 9500 рублей за 1 кубический метр;

обеспечивающий полное возмещение экономически обоснованных затрат, применяемый для расчетов с населением в специальных случаях - 20 000 рублей за 1 кубический метр.

Решение Гродненского областного исполнительного комитета от 21.06.2011 № 440 установлены тарифы на услуги по вывозу и обезвреживанию твердых бытовых отходов, оказываемые населению:

фиксированный - 6900 рублей за 1 кубический метр;

обеспечивающий полное возмещение экономически обоснованных затрат на их оказание - 18500 рублей за 1 кубический метр.

Как видно из решений облисполкомов, население оплачивает примерно 30% от фактических затрат на вывоз и обезвреживание ТБО.

4. Порядок оплаты потребителями услуг по вывозу и обезвреживанию тбо

Обязанность вносить плату за коммунальные услуги установлена нанимателю жилого помещения статьей 65 Жилищного кодекса Республики Беларусь. Этой же статьей установлено, что плата за коммунальные услуги взимается исходя из *фактического потребления* этих услуг в натуральном выражении, исчисленного по показаниям индивидуальных или групповых приборов учета либо по установленным местными исполнительными и распорядительными органами нормам (нормативам) потребления, а также тарифов на коммунальные услуги, устанавливаемых законодательством Республики Беларусь.

Порядок оплаты населением коммунальных услуг, в том числе услуг по вывозу и обезвреживанию ТБО регулируется следующими актами:

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25.08.1999 № 1332 "Об упорядочении расчетов населения за пользование жилыми помещениями и коммунальными услугами" (далее – постановление № 1332);

Положением о порядке формирования цен (тарифов) на жилищно-коммунальные услуги с учетом отраслевых особенностей, утвержденное постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь, Министерства экономики Республики Беларусь, Министерства финансов Республики Беларусь от 30.05.2003 № 15/119/88 (далее – Положение № 15/119/88);

Инструкцией о порядке оплаты населением жилищно-коммунальных услуг, утвержденная постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 24.05.2004 № 13.

Постановление № 1332 принято для реализации положений Жилищного кодекса Республики Беларусь (1999 год) и устанавливаются общие правила расчетов с населением за коммунальные услуги.

Постановлением № 1332 установлено (п. 1.8), что плата за коммунальные услуги взимается исходя из фактического потребления этих услуг в натуральном выражении, исчисляемого по показаниям индивидуальных или групповых приборов учета либо по установленным местными исполнительными и распорядительными органами нормам (нормативам) потребления, а также тарифов на коммунальные услуги, устанавливаемых законодательством Республики Беларусь. Важно отметить, что это постановление не конкретизирует порядок расчета платы за услугу по вывозу и обезвреживанию ТБО.

Положение 15/119/88 разработано и утверждено в рамках выполнения Мероприятий о повышении эффективности работы отраслей экономики, обслуживающих население, утвержденных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 мая 2003 г. № 679.

Положение 15/119/88 *впервые конкретизирует* порядок оплаты населением услуг по сбору, вывозу и обезвреживанию ТБО. Согласно части второй п. 6 этого положения оплата населением услуг по сбору, вывозу и обезвреживанию ТБО осуществляется исходя из утвержденного в соответствии с действующим законодательством тарифа за сбор, вывоз и обезвреживание 1 куб. метра ТБО и норм накопления отходов на 1 человека в месяц, утвержденных местными исполнительными и распорядительными органами.

Инструкция № 13 принята на основе постановления Совета Министров Республики Беларусь от 04.02.2004 № 118 "О порядке оплаты населением жилищно-коммунальных услуг" (данном постановлением Совмин наделил правом Минжилкомхоз издавать акты в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе акты о порядке оплаты населением коммунальных услуг). Фактически Инструкция № 13 основана на правилах, установленных постановлением № 1332 и других актов.

Анализ положений Инструкции № 13 показывает, что она является единым нормативным актом, устанавливающим порядок оплаты населением жилищно-коммунальных услуг. Эта инструкция распространяется на нанимателей, собственников жилых помещений, членов организации граждан-застройщиков, проживающих в домах государственного и частного жилищного фонда.

Согласно п. 47 Инструкции № 13 начисление платы потребителям за сбор, вывоз и обезвреживание ТБО производится исходя из норматива образования ТБО на одного проживающего, утвержденного местными исполнительными и распорядительными органами, количества проживающих в жилом помещении и тарифов за 1 куб. метр ТБО,

устанавливаемых в соответствии с законодательством. Начисление платы производится подрядной организацией или поставщиком услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО.

Если собственник жилого помещения (физическое лицо) использует это помещение для местонахождения частного унитарного предприятия, то вывоз и обезвреживание ТБО оплачивается им по нормативной себестоимости этой услуги, утверждаемой облисполкомами и Минским горисполкомом (п. 54 Инструкции № 13). Фактически эта норма продублирована из п. 1.6-1 постановления № 1332.

Таким образом, потребители (население) оплачивают услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО не исходя из фактического количества оказанных им услуг (фактического количества отходов, направленного на захоронение), а исходя из норматива образования ТБО.

Получается, чтобы увеличить стоимость услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО нужно увеличивать тариф и (или) увеличивать норматив образования ТБО.

Оплата за вывоз и обезвреживание ТБО должна быть произведена потребителем услуг до 25 числа месяца, следующего за месяцем оказанных услуг. Данный срок установлен Указом Президента Республики Беларусь от 17.03.2006 № 153 "Об изменении срока внесения платежей за жилищно-коммунальные услуги".

5. Выводы по законодательству о тарифах и коммунальных услугах:

Необходимо переформулировать основную ЖКУ – «вывоз и обезвреживание ТБО» на формулировку, отвечающую фактической действительности операций с отходами потребления, чтобы обеспечить реализацию природоохранных целей в области обращения с отходами.

После формулирования новой основной ЖКУ в части обращения с отходами потребления, установить тарифы на различные операции с отходами потребления, чтобы принудить потребителей услуг оплачивать все расходы и выполнять природоохранные требования.

Установить возможность оплаты операций с отходами потребления, исходя из фактического объема оказанных услуг, чтобы стимулировать выполнение потребителями природоохранного законодательства. При этом не исключать в отдельных случаях, расчет оплаты услуг по нормативам, но которые установлены с учетом всех источников образования отходов потребления.

Вводить и заключать договора с населением на дополнительные услуги по обращению с отходами, в частности на перевозку и сортировку вторичных

материальных ресурсов, перевозку и сортировку отходов, относящихся к крупногабаритным отходам. Это можно путем заключения дополнительных соглашений к основному договору по вывозу и обезвреживанию ТБО.

Свод нормативных актов о коммунальных услугах, порядка оплаты коммунальных услуг представлен в приложении.

ПЕРЕЧЕНЬ АКТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ПОРЯДОК УСТАНОВЛЕНИЯ
КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ, ПОРЯДОК ОПЛАТЫ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

| | <i>Нормативный правовой акт</i> | <i>Сфера регулирования</i> |
|----|---|---|
| 1. | Жилищный кодекс Республики Беларусь от 22.03.1999 № 248-З | Регулирует жилищные отношения. Устанавливает: обязанность нанимателя оплачивать коммунальные услуги; общий порядок взимания платы за коммунальные услуги; устанавливает срок оплаты коммунальных услуг за истекший месяц - не позднее 15-го числа следующего за ним месяца. |
| 2. | Указ Президента Республики Беларусь от 17.03.2006 N 153 "Об изменении срока внесения платежей за жилищно-коммунальные услуги" | Изменяет, установленный в Жилищном кодексе, срок оплаты коммунальных услуг за истекший месяц – не позднее 25-го числа следующего за ним месяца. |
| 3. | Указ Президента Республики Беларусь от 06.10.2006 N 604 "О мерах по повышению эффективности работы жилищно-коммунального хозяйства" | Устанавливает систему возмещения затрат на услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО, не покрываемых тарифами этих услуг для населения. Затраты должны покрываться за счет тарифов на вывоз и обезвреживание ТБО для юридических лиц и за счет субсидий из местных бюджетов. |
| 4. | Указ Президента Республики Беларусь от 25.02.2011 N 72 "О некоторых вопросах регулирования цен (тарифов) в Республике Беларусь". | Устанавливает, что облисполкомы и Минский горисполком регулируют цены (тарифы) на: услуги по вывозу и обезвреживанию твердых бытовых отходов, оказываемые населению; услуги по удалению образующихся в садоводческих товариществах отходов, оказываемые |
| 5. | Закон Республики | Устанавливает правовые, организационные |

| | <i>Нормативный правовой акт</i> | <i>Сфера регулирования</i> |
|----|---|--|
| | Беларусь от 16.07.2008 N 405-3 "О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг" | и экономические основы защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг. Разделяет услуги на обязательные и дополнительные услуги. Устанавливает порядок заключения договоров на оказание услуг. Устанавливает права и обязанности потребителей и исполнителей коммунальных услуг. |
| 6. | Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27.01.2009 N 99 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг» | Постановление принято в целях реализации Закона «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг», им утверждены: перечень основных жилищно-коммунальных услуг; перечень жилищно-коммунальных услуг, оказываемых на конкурентной основе; типовой договор на оказание услуг по техническому обслуживанию многоквартирного жилого дома, вывозу и обезвреживанию твердых бытовых отходов и пользованию лифтом; типовой договор на оказание услуг по вывозу от многоквартирных, блокированных жилых домов твердых бытовых отходов и их обезвреживанию. |
| 7. | Положение о порядке формирования цен (тарифов) на жилищно-коммунальные услуги с учетом отраслевых особенностей, утвержденное постановлением Министерства жилищно-коммунального | Устанавливает единые принципы формирования цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги. Устанавливает, что оплата услуг по вывозу и обезвреживанию ТБО осуществляется исходя из тарифа за сбор, вывоз и обезвреживание 1 куб. метра ТБО и норм накопления отходов на 1 человека в месяц, утвержденных местными исполнительными и распорядительными органами. |

| | <i>Нормативный правовой акт</i> | <i>Сфера регулирования</i> |
|-----|---|--|
| | <p>хозяйства Республики Беларусь, Министерства экономики Республики Беларусь, Министерства финансов Республики Беларусь от 30.05.2003 N 15/119/88.</p> | |
| 8. | <p>Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25.08.1999 N 1332 "Об упорядочении расчетов населения за пользование жилыми помещениями и коммунальными услугами".</p> | <p>Устанавливает общие правила расчетов населением за коммунальные услуги.</p> |
| 9. | <p>Инструкция о порядке оплаты населением жилищно-коммунальных услуг, утвержденная постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 24.05.2004 № 13</p> | <p>Устанавливает: порядок учета услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО; порядок оплаты услуги по вывозу и обезвреживанию ТБО.</p> |
| 10. | <p>Гражданский кодекс Республики Беларусь от 07.12.1998 № 218-3</p> | <p>Устанавливает общие правила заключения, выполнения и др. публичных договоров на оказание услуг, а значит им необходимо руководствоваться при заключении, исполнении основных ЖКУ.</p> |