

ТБО ИЛИ ТКО? ЕСТЬ ЛИ РАЗНИЦА?

*Цикл статей «Отрасль обращения с ТКО
с точки зрения профессионалов»*

Нужно ли создавать отрасль с нуля, или стоит воспользоваться прежними наработками? Действительно ли с утилизацией ТКО все в порядке, или многое еще предстоит сделать? Какова роль компаний, управляющих жильем, в этой самой утилизации? Только ли в утилизации отходов состоит главная проблема, или другие виды обращения с отходами тоже требуют внимания? И какие же, в конце концов, отходы – бытовые или коммунальные – будет утилизировать отрасль? На эти вопросы мы с вами, уважаемые читатели, постараемся найти ответы в статьях, которые начиная с данного номера будут публиковаться в журнале «ТБО. Обращение с отходами».

*И. В. Кирейчиков, В. В. Унжаков, Д. И. Маслов,
ГК «Созвездие/Развитие»*



На IV Восточном экономическом форуме, который проходил в г. Владивостоке 11–13 сентября 2018 г., экс-министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации Дмитрий Кобылкин заявил о предстоящем создании в России новой отрасли по обращению с отходами.

Как процитировал его слова 12 сентября 2018 г. сайт iz.ru (газета «Известия»): «Безусловно, одно из основных направлений, которыми мы занимаемся, – утилизация *твердых бытовых отходов*. Если в других отраслях мы, в принципе, движемся или более-менее понимаем план боевых действий, то данную отрасль придется создавать практически с нуля. Это очень сложный проект».

Как следует из информационной справки Минприроды России, выдержки из которой 9 ноября 2020 г. опубликованы на сайте tass.ru (госинформформагентство ТАСС), «создана новая отрасль по обращению с *твердыми коммунальными отходами* во всех субъектах России».

Так ли это?

Прежде всего необходимо выяснить, с чем наша новая отрасль обращения с отходами будет иметь дело – с твердыми бытовыми или с твердыми коммунальными отходами, то есть с ТБО или с ТКО. А может быть, это одно и то же?

До того, как в конце 2014 г. законом № 458-ФЗ [1] было введено понятие ТКО, в нормативных документах использовалось словосочетание «твердые бытовые отходы». При этом оно не было четко определено в базовом для отечественной отрасли обращении с отходами законе № 89-ФЗ [2], но в других документах содержались разъяснения, какие именно отходы называются *твердыми бытовыми*.

Например, согласно п. 3.3 ГОСТ [3], ТБО – это отходы потребления, образующиеся у населения, в том числе при приготовлении пищи, уборке и ремонте жилых помещений, содержании придомовых территорий и мест общего пользования, содержании в жилых помещениях домашних животных и птиц, а также устаревшие, пришедшие в негодность предметы домашнего обихода.

В соответствии с п. 2 Правил предоставления услуг по вывозу бытовых отходов [4], действовавших с 1997 г. до внесения в них изменений в 2018 г. [5], твердые и жидкие бытовые отходы – это отходы, образующиеся в результате жизнедеятельности населения (приготовления пищи, упаковки товаров, уборки и текущего ремонта жилых помещений, это также крупногабаритные предметы домашнего обихода, фекальные отходы нецентрализованной канализации и др.). А Концепция обращения с ТБО [6] относит к таковым отходы, образующиеся в жилых и общественных зданиях, торговых, зрелищных, спортивных

и других предприятиях (включая отходы от текущего ремонта квартир), отходы от отопительных устройств местного отопления, смет, опавшие листья, собираемые с дворовых территорий, и крупногабаритные отходы.

Некоторые авторы [7] считают, что достаточно устоявшийся в законодательстве и правоприменительной практике термин «ТБО» был в 2014 г. законодательно заменен на более широкий по своему содержанию термин «ТКО», который охватывает уже не только отходы потребления и утратившие потребительские свойства товары, образующиеся у физических лиц в жилых помещениях, но и отходы, подобные им по своему составу, которые образуют юридические лица и индивидуальные предприниматели. Иными словами, законом № 458-ФЗ в законе № 89-ФЗ ТБО заменили на ТКО [8]. Но это не совсем так. Термина «ТБО» как такового не существует, так как в документах [3, 4, 6], которые трактуют понятие «ТБО», единого определения нет: все три приведенных выше толкования отличаются друг от друга, пусть и в деталях. Во всех редакциях закона № 89-ФЗ термин «ТБО» ни разу не вводился и даже словосочетание такое отсутствует. А в законе № 458-ФЗ, который, как многие думают, и заменил одно понятие на другое, написано следующее ► **стр. 38**.

Таким образом, здесь не идет речь о замене. К тому же упомянутые документы [3, 4, 6] никто не отменял,



Фрагмент

Закон № 458-ФЗ

...Статью 1 [имеется в виду закон № 89-ФЗ. – Прим. ред.] дополнить абзацами следующего содержания:

<...> твердые коммунальные отходы – отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами <...>.

ТЕРМИН «ТБО» НЕ ЗАМЕНИЛИ, ПОСКОЛЬКУ ЕДИНОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ У НЕГО И НЕ БЫЛО.

все они по-прежнему актуальны, как и само понятие ТБО. Стоит отметить, что в настоящее время действует Комплексная стратегия обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в РФ [9], согласно которой твердые коммунальные (бытовые) отходы – отходы, входящие в состав отходов потребления и образующиеся в многоквартирных и жилых домах в результате потребления товаров (продукции) гражданами, а также товары (продукция), использованные ими в указанных домах в целях удовлетворения личных потребностей и утратившие свои потребительские свойства.

По сути, в указанном документе между двумя рассматриваемыми понятиями (ТБО и ТКО) поставлен знак равенства [10]. Если же проанализи-

ровать определения понятия ТКО, содержащиеся в приведенных выше источниках [2, 9], то обнаружится следующее: в них прямо указывается, что ТКО образуются в результате удовлетворения бытовых нужд, которые возникают как у физических, так и у юридических лиц. Получается, что фактически ТБО и ТКО – это единый вид отходов, объединенных в понятие ТКО.

Жизнь, однако, не стоит на месте, и вот на официальном сайте для размещения информации о подготовке нормативных правовых актов появился проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “Об отходах производства и потребления” и Федеральный закон “Об охране окружающей среды”». Изменения продиктованы тем, что, как показала практика применения закона № 89-ФЗ, понятие ТКО требует уточнения – в связи с возможностью злоупотребления правом в части установления круга образователей ТКО, их прав и обязанностей.

Итак, в проекте уточняется, что ТКО – это отходы потребления, то есть образуются они только физическими лицами. Из категории ТКО исключаются виды отходов, образованные в результате деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Учитывая специфику возникновения таких отходов, уточняется также, что это смесь различных видов отходов, образованных при использовании (потреблении) различных товаров для удовлетворения личных и бытовых потребностей физических лиц. Такие потребности могут возникать у них как в жилых помещениях, так и на производстве, где, в соответствии с ТК РФ, должны быть созданы благоприятные социально-бытовые условия. Мы видим, что бытовой характер коммунальных отходов подчеркивается этими изменениями еще сильнее. При этом данные изменения, в случае их принятия, повлекут за собой серьезнейшую переработку многих подзаконных актов, и прежде всего ФККО. ♻️

* URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=102532> (дата обращения: 26.11.2020).



Литература

1. Федеральный закон от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об отходах производства и потребления”, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».
3. ГОСТ Р 53691-2009 Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Паспорт отхода I–IV класса опасности. Основные требования (утв. приказом Ростехрегулирования от 15.12.2009 № 1091-ст).
4. Постановление Правительства РФ от 10.02.1997 № 155 «Об утверждении Правил предоставления услуг по вывозу жидких бытовых отходов» (в ред. постановления Правительства РФ от 01.02.2005 № 49).
5. Постановление Правительства РФ от 30.06.2018 № 766 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 10.02.1997 № 155».
6. МДС 13-8.2000 Концепция обращения с твердыми бытовыми отходами в Российской Федерации» (утв. постановлением Коллегии Госстроя России от 22.12.1999 № 17).
7. Пономарёв М. В., Филаткина Ю. Е. Правовое регулирование обращения с твердыми коммунальными отходами: практика, проблемы, перспективы // Адвокат. – 2016. – № 1. С. 60–66.
8. Эрнст В. В. Актуальные изменения в правовом регулировании полномочий органов публичной власти в сфере экологической безопасности // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 12. С. 55–58.
9. Комплексная стратегия обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в Российской Федерации (утв. приказом Минприроды России от 14.08.2013 № 298).
10. Долгополов П. С. Твердые бытовые и коммунальные отходы, ООО «СевИнтелИнвест» (материал подготовлен с использованием правовых актов по состоянию на 20.09.2017 для системы КонсультантПлюс).