



Региональная экологическая
общественная организация
Удмуртской Республики
«Город-сад – Ярушки»

ПРИ ПОДДЕРЖКЕ
ФОНДА ПРЕЗИДЕНТСКИХ ГРАНТОВ

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ

о проблемах сферы обращения с ТКО в Удмуртской Республике



2024

Аннотация

Настоящий аналитический отчет составлен по итогам реализации социально-значимого проекта «Развитие общественного контроля за работой системы обращения с отходами в Удмуртской Республике». В нем проведено исследование состояния сферы обращения с твердыми коммунальными отходами в Удмуртской Республике, обозначены проблемы, выявленные по итогам проведения мероприятий проекта в городах и муниципальных районах, а также предложены пути их решения.

При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта Президента РФ на развитие гражданского общества, предоставленного Фондом Президентских грантов.

Для бесплатного распространения.

Содержание

Введение.....	4
Общая характеристика результатов проведенного анкетирования	5
Проблема начисления платы за вывоз ТКО по количеству собственников при отсутствии постоянно или временно проживающих граждан.....	8
Проблема начисления платы за вывоз ТКО собственникам земельных участков, на которых отсутствуют жилые или нежилые помещения.....	9
Проблема грязных контейнерных площадок.....	12
Проблема плохого состояния подъездных путей к контейнерным площадкам.....	14
Отсутствие доступных механизмов накопления, сбора и вывоза опасных и особо опасных отходов на территории частного сектора муниципалитетов.....	16
Проблема утилизации строительного мусора.....	17
Проблема накопления отходов с использованием мусоропроводов.....	19

Введение

С октября 2023 года по февраль 2024 года Региональной экологической общественной организацией Удмуртской Республики «Город-сад – Ярушки» реализовывался социально-значимый проект «Развитие общественного контроля за работой системы обращения с отходами в Удмуртской Республике». В рамках проекта проведено анкетирование жителей 5 городов и 6 муниципальных районов Удмуртской Республики на предмет выявления проблем в сфере обращения с ТКО. Помимо этого, в анкете предлагалось обозначить свое отношение к изменениям в сфере ТКО, которые произошли с началом реформы в 2019 году.

По результатам проделанной работы составлен данный аналитический отчет. В нем обозначены проблемы, выявленные по итогам проведения анкетирования в городах и муниципальных районах, а также предложены пути их решения.

Общая характеристика результатов проведенного анкетирования

Цель мониторинга: выявление состояния сферы обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО) в Удмуртской Республике, выявление отношения жильцов к работе сферы обращения с ТКО.

Задачи мониторинга:

1. Выявление отношения жильцов к работе сферы обращения с отходами на текущий момент;
2. Выявление изменения уровня качества работы сферы обращения с отходами с началом проведения реформы в 2019 году;
3. Выявление отношения жильцов к применяемым методам утилизации отходов;
4. Выявление проблем сферы обращения с ТКО, с которыми столкнулись собственники и наниматели жилья.

Метод мониторинга: сплошное исследование при помощи анкетирования жильцов многоквартирных домов и частного сектора.

Объект мониторинга: жильцы многоквартирных домов и частного сектора.

География мониторинга: Удмуртская Республика (г. Ижевск, г. Воткинск, г. Сарапул, г. Можга, г. Глазов, Воткинский район, Игринский район, Завьяловский район, Малопургинский район, Сарапульский район, Якшур-бодьинский район).

Общая характеристика анкетирования

В ходе реализации полевого этапа анкетирования были соблюдены все параметры исследования. Опрос осуществлялся в городах и муниципальных районах города Москвы. Итоговое количество анкет, полученных в рамках мониторинга составило 206 штук.

В целом можно говорить о 99% возврате заполненных анкет по городам и районам. Общая структура подлежащих анализу данных не отклоняется от количества представителей целевой аудитории, принявших участие в мероприятиях проекта. Таким образом, по полученным данным можно произвести полноценный анализ в рамках поставленных задач анкетирования.

Содержание анкетирования

По основным вопросам мониторинга получены следующие результаты:

Как вы оцениваете работу сферы обращения с отходами на текущий момент

Хорошо – 38% анкет

Удовлетворительно – 51 % анкет

Остальные результаты составляют не более 11% всех анкет.

Работа сферы обращения с отходами с началом реформы в 2019 году стала

Лучше, чем раньше 48% анкет;

Осталась на таком же уровне 45% анкет;

Остальные результаты составляют не более 7% всех анкет.

Какой метод утилизации отходов используется в вашем случае?

Контейнерная площадка - 97% анкет;

Сигнальный метод – 3% анкет.

Какой метод утилизации отходов предпочтительнее на ваш взгляд

Контейнерная площадка – 98% анкет;

Сигнальный метод – 2% анкет.

С какими проблемами работы сферы обращения с отходами вы столкнулись?

1. Систематический несвоевременный вывоз отходов – 2% анкет
2. Недостаточное количество контейнеров на площадке – 2% анкет
3. Удаленность контейнерной площадки от жилья, плохая доступность площадки – 4% анкет
4. Слишком близкое расположение контейнерной площадки к жилью – 5% анкет

5. Трудности с поиском места для установки контейнерной площадки – 1% анкет
6. Трудности с финансированием работ по установке контейнерной площадки - 1% анкет
7. Плохая санитарная обработка контейнеров – 95% анкет
8. Загрязненность около контейнерной площадки – 84% анкет
9. Плохое состояние подъездных путей к контейнерной площадке – 54% анкет
10. Проблема утилизации строительного мусора – 32% анкет
11. Проблема утилизации зеленых насаждений с садового участка либо придомовой территории – 28% анкет
12. Начисление платы за обращение с отходами при отсутствии жилья на земельном участке – 1% анкет
13. Начисления платы за обращение с отходами за жилое помещение при полном отсутствии проживающих – 11% анкет

Выводы:

Более Двух третей опрошенных оценили работу сферы ТКО на «Хорошо» или «Удовлетворительно». Это свидетельствует о высоком уровне организации работы сферы обращения с отходами в УР. Наиболее существенные проблемы, выявленные в ходе анкетирования будут разобраны подробно ниже.

Проблема начисления платы за вывоз ТКО по количеству собственников при отсутствии постоянно или временно проживающих граждан.

Как следует из пункта 148 (30) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354 регионам предоставляется право выбора способа оплаты коммунальной услуги по обращению с ТКО: взимать плату исходя из норматива накопления твердых коммунальных отходов, устанавливаемого на каждого проживающего в квартире потребителя услуги или распределяя объем вывезенных отходов на площади квартир в доме. В качестве альтернативы при реализации раздельного сбора мусора, оплата услуги по обращению с ТКО может осуществляться исходя из фактических объемов отходов.

В Удмуртии плата формируется исходя из объема услуги, определяемого по нормативу на каждого проживающего в жилом помещении потребителя услуги. Вместе с тем, согласно пункту 148(36) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354 при отсутствии постоянно и временно проживающих в жилом помещении граждан объем коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами рассчитывается с учетом количества собственников такого помещения.

В результате возникает ситуация, когда потребитель коммунальной услуги по обращению с ТКО может являться собственником нескольких квартир, но проживая только в одной из них, будет обязан оплачивать услугу по обращению с ТКО по каждому жилому помещению, находящемуся в собственности. Это несправедливо, поскольку отходы образуются только по месту жительства потребителя, во всех остальных помещениях плата взимается необоснованно.

На основании изложенного необходимо внесение изменений в Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденные постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354 и исключение из них пункта 148(36).

Проблема начисления платы за вывоз ТКО собственникам земельных участков, на которых отсутствуют жилые или нежилые помещения.

В Удмуртии функция начисления платы за вывоз ТКО населению передана по договору АО «ЭнергосбыТ Плюс» - основному поставщику электроэнергии на территории региона. Данная организация выбрана для работы с гражданами, поскольку она имеет значительное количество офисов обслуживания, представлена в каждом муниципалитете региона, имеет клиентскую базу, может выполнять порученную работу за вознаграждение, которое гораздо ниже расходов, возникающих при открытии представительств регионального оператора во всех районах субъекта.

По результатам анкетирования довольно часто встречающейся проблемой является начисление платы за услугу по обращению с ТКО собственникам земельных участков, на которых отсутствуют жилые или нежилые помещения, но при этом, наличествует точка подключения электроэнергии, поскольку на участке расположены хозяйственные постройки (сарай, конюшня, баня и т.д.). Это обусловлено тем, что клиентская база АО «ЭнергосбыТ Плюс» сформирована из потребителей электроэнергии. Вместе с тем, начисление платы собственнику земельного участка при отсутствии на нем жилого или нежилого помещения незаконно. Такого же мнения придерживается Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации в письме от 11 октября 2019 г. N 08-25-53/24802.

В пункте 1 письма Минприроды указано следующее: «Статьей 1 Федерального закона от 24 июня 1998 г. N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Закон N 89-ФЗ) определено, что твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) являются 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 ТКО 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.

В соответствии со статьей 16 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ) к жилым помещениям относятся: жилой дом, часть жилого дома, квартира, часть квартиры, комната. При этом жилым домом признается индивидуально-определенное здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании. Комнатой признается часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире.

Таким образом, к ТКО могут быть отнесены отходы, образованные физическими лицами, исключительно при условии их образования в пределах жилых помещений, а также юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами».

Начисление платы за коммунальную услугу по обращению с ТКО платы собственнику земельного участка при отсутствии на нем жилого или нежилого помещения незаконно. Надзорные органы должны реагировать на обращения такого характера и выносить предписания об освобождении от платы таких потребителей. При этом, потребители должны быть проинформированы о механизмах защиты своих прав. С этой целью необходимо дальнейшее проведение просвещения жителей муниципальных районов республики.



Фото: земельный участок без жилого/нежилого помещения

Проблема грязных контейнерных площадок

Контейнерные площадки часто становятся местом заселения грызунов и распространения инфекций и патогенных организмов. По этой причине баки для мусора необходимо регулярно мыть и обеззараживать. В настоящее время законодательство в части содержания контейнерных площадок допускает некоторую неопределенность. В частности, положения о том, кто должен мыть, дезинфицировать контейнеры могут быть истолкованы по-разному.

Так, в соответствии со статьей 210 Гражданского кодекса РФ, собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором. В силу пункта 2 статьи 8 Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области обращения с твердыми коммунальными отходами относится создание и содержание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах. Аналогичное положение в пункте 4 данной статьи касается Администраций городских округов.

Вместе с тем, в соответствии с п. 148(12) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354 региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами отвечает за обращение с твердыми коммунальными отходами с момента погрузки таких отходов в мусоровоз. Погрузка твердых коммунальных отходов включает в себя уборку мест погрузки твердых коммунальных отходов.

Таким образом, законодательство допускает различное понимание вопроса о том, кто должен проводить помывку и дезинфекцию контейнеров. С одной стороны, это может быть бременем собственника земельного участка, на котором расположена площадка, с другой стороны, помывка и обработка контейнеров может включаться в понятие уборки места погрузки отходов, которая является обязанностью регионального оператора по обращению с ТКО. Учитывая вышеизложенное, в законодательстве необходимо конкретизировать

понятие «содержание мест накопления ТКО» и «уборка места погрузки ТКО». При этом необходимо учитывать, что при отнесении обязанности по мойке и дезинфекции контейнеров на собственников земельных участков, возникает ситуация, при которой в муниципальных районах расходы на данные мероприятия должны нести районные администрации, которые далеко не всегда располагают для этого финансовыми возможностями.



Проблема плохого состояния подъездных путей к контейнерным площадкам

В настоящее время соблюдение периодичности вывоза отходов с контейнерных площадок в селах и деревнях зачастую осложняется плохим состоянием подъездных путей. Такая ситуация чаще всего наблюдается в зимне-весеннее время.

В соответствии с пунктом 2 статьи 12 Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог при их содержании установленным техническим регламентам и другим нормативным документам возлагается на лица, осуществляющие содержание автомобильных дорог. В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Федерального закона от 08.11.2007 N 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» автомобильные дороги могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, а также в собственности физических или юридических лиц.

Как правило, проблемы возникают на участках муниципальных дорог, за которые отвечают администрации местных поселений. В ходе круглых столов представители муниципалитетов отмечают, что если в зимнее время пусть и не всегда вовремя, но очищать от снега подъездные пути все-таки удается, то в периоды оттепелей или распутицы решить проблему организации подъезда к контейнерным площадкам в селах можно только путем улучшения качества дорожного покрытия, реконструкции дорог. Такие мероприятия требуют денежных средств, которых у муниципалитетов нет.



Фото: Пример плохого состояния подъездных путей к контейнерной площадке.

В связи с вышеизложенным, в рамках проведения реформы по обращению с твердыми коммунальными отходами необходимо предусмотреть финансирование муниципалитетов на организацию надлежащего качества подъездных путей к контейнерным площадкам.

Отсутствие доступных механизмов накопления, сбора и вывоза опасных и особо опасных отходов на территории частного сектора муниципалитетов

Значительную опасность для экологии на сегодняшний день представляют неучтенные опасные отходы и их нелегальное захоронение. Региональный оператор по обращению с ТКО работает только с отходами 4-5 классов опасности. Самыми вредными являются отходы 1-3 класса.

Отходы первого класса — это вещества, которые могут содержаться в ртутных термометрах и ртутных и люминесцентных лампах, асбестовой пыли, трансформаторах, конденсаторах, синтетических и минеральных маслах, антидетонационных присадках. Отходы второго класса — это вещества, которые содержатся в аккумуляторах, автопокрышках, маслах, щелочах, кислотах, гальванических элементах, остатках рафинирования нефтесодержащих отходов, свинцовых опилках, кислых смолах. Третий класс содержит умеренно опасные отходы, способные нарушить естественный баланс экосистемы на 10 лет. К ним относятся строительные материалы, кислотные и щелочные растворы, отработанные растительные масла, древесные и синтетические волокна, используемые в строительстве и промышленности.

В многоквартирных домах их сбор и утилизацию обязаны обеспечить управляющие организации или ТСЖ, управляющие домом. Это следует из содержания подпункта «д(1)» пункта 11 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 г. № 491, пункта 26(2) Минимального перечня услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Правительства РФ от 03.04.2013 г. № 290. В частных домовладениях собственники жилья вынуждены сами искать организацию, которая может принимать опасные отходы. Это приводит к тому, что большая часть жителей частного сектора просто выкидывает батарейки, лампы, термометры куда попало.

Необходимо ускорить проведение реформы в этой части, чтобы жителям частного сектора также был доступен простой и безопасный способ утилизации опасных отходов.

Проблема утилизации строительного мусора

Региональный оператор осуществляет вывоз и утилизацию твердых коммунальных отходов, то есть отходов, образующихся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товаров, утративших свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К ТКО относятся и отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами (статья 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»).

Понятийным аппаратом Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 г. № 1156 предусмотрено, что к ТКО также относятся крупногабаритные отходы (мебель, бытовая техника, отходы от текущего ремонта жилых помещений (текущий ремонт – это меры, направленные на поддержание несущих конструкций здания и инженерных коммуникаций в исправном состоянии и др.), размер которых не позволяет осуществлять их складирование в контейнерах для накопления ТКО). Отходы от текущего ремонта жилых помещений (в том числе линолеум, рамы, дверные коробки и др.) классифицируются как крупногабаритные отходы и подлежат вывозу в рамках установленного единого тарифа на услуги по обращению с ТКО.

Однако, часто за крупногабаритный мусор принимается строительный мусор, относящийся к совершенно другому классу отходов. Следует отметить, что отходы от капитального ремонта помещений (капитальный ремонт – это работы по замене и восстановлению несущих, ограждающих и коммуникационных конструкций, пришедших в негодность в результате эксплуатации) не относятся к ТКО и не входят в зону ответственности регионального оператора.

В соответствии с Федеральным классификационным каталогом отходов, утвержденным приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 22.05.2017г. № 242, отходы от капитального ремонта помещений относятся к 8 Блоку «Отходы

строительства и ремонта» (в отличии от крупногабаритных отходов, относящихся к 7 Блоку «Отходы деятельности по сбору, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов»), к ним относятся следующие отходы: бетон, железобетон, древесные перекрытия, лом кирпича, цемента, плиточного клея на основе цемента, лом черепицы, лом керамики, труб керамических, обрезь и лом гипсокартонных листов, шпатлевки, штукатурки, полимерных плиток.

Таким образом, отходы строительства и ремонта категорически запрещено помещать в обычные контейнеры для ТКО. Региональный оператор не занимается сбором и утилизацией отходов данного типа. Поэтому утилизировать данные отходы должен сам собственник-отходообразователь.

На сегодняшний день отсутствуют простые и понятные механизмы утилизации строительного мусора. Собственники отходов поступают по-разному. При выполнении ремонта строительными организациями вывоз и утилизация строительного мусора может быть предусмотрена в смете. При выполнении ремонта в многоквартирных домах вывоз строительных отходов может быть выполнен управляющей организацией за отдельную плату. Наибольшие сложности возникают у жителей частного сектора, сел, деревень, поскольку, как правило, они вынуждены решать этот вопрос самостоятельно. При отсутствии простого и понятного способа правильной утилизации строительный мусор очень часто оказывается в общем контейнере для ТКО, что влечет за собой опасность повреждения мусоровозов, сортировочных комплексов, пресс-компакторов и другого оборудования.

Для того, чтобы предотвратить подобные ситуации, необходимо, чтобы на территории региона работал простой и понятный механизм утилизации строительного мусора. В частности, региональный оператор может предоставлять такую услугу за отдельную плату.



Проблема накопления отходов с использованием мусоропроводов

Дальнейшее проведение реформы обращения с твердыми коммунальными отходами неразрывно связано с переходом к разделительному сбору отходов. Вместе с тем, значительное количество многоквартирных домов оборудовано мусоропроводами, которые не позволяют разделять отходы, и жители не спешат отказываться от их использования.

Избавляться от отходов, не выходя из подъезда — безусловно, удобно. Особенно зимой, когда не приходится одеваться, спускаться на улицу и бежать до мусорных контейнеров. И не стоит забывать, что если для большинства граждан это просто удобство, то для лиц, ограниченных в возможностях передвижения, или для пожилых людей мусоропровод становится буквально физической необходимостью и элементом безбарьерной среды. И это, пожалуй, самый весомый плюс.

Но не стоит забывать, что, во-первых, мусоропроводы — известный источник антисанитарии. Какими бы аккуратными ни были жильцы подъезда, стабильно существующая зона отчуждения пищевых остатков даст о себе знать: в виде неприятных запахов и визитов тараканов, мышей, крыс. Во-вторых, в доме с мусоропроводом невозможен отдельный сбор мусора. Думать о переработке отходов или сортировать стекло, пищевые отходы и бумагу в этом случае не приходится: все вместе попадает в один приемник. Можно ли назвать это ответственным отношением к отходам? Разумеется, нет.

Для построенных домов, в которых уже реализованы мусоропроводы, переход к разделительному сбору возможен только путем отказа от их использования и перехода к контейнерным площадкам. Но самое главное, необходимо, чтобы многоквартирные дома, которые находятся на этапе проектировки, и которые только будут построены, были оборудованы системами мусоропроводов, позволяющими реализовывать отдельный сбор. Речь идет о вакуумных системах отдельного сбора мусора. Такие можно встретить в Финляндии, Норвегии и других развитых странах.



Фото: наружная часть вакуумного мусоропровода в многоквартирном доме в Финляндии.

Таким образом, необходимо внесение изменений в законодательство и технические требования к строящимся многоквартирным домам, которые обяжут застройщиков реализовывать мусоропроводы, предусматривающие возможность раздельного сбора отходов.

