

**УДК 34****Договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами: порядок заключения, условия и содержание****Грачева Оксана Сергеевна**

Кандидат юридических наук, доцент,  
кафедра гражданского права и процесса,  
Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации,  
603950, Российская Федерация, Нижний Новгород, шоссе Анкудиновское, 3,  
e-mail: oxanamelnikova@yandex.ru

**Романова Анастасия Андреевна**

Кандидат юридических наук, преподаватель,  
кафедра гражданского права и процесса,  
Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации,  
603950, Российская Федерация, Нижний Новгород, шоссе Анкудиновское, 3,  
e-mail: anastasia\_romanova89@mail.ru

**Аннотация**

В настоящей статье авторы предприняли попытку анализа положений договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенного между региональным оператором и собственником твердых коммунальных отходов.

Актуальность продиктована вступившими с 1 января 2019 года изменениями, внесенные в Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Изменения коснулись разграничения полномочий между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления в области обращения с твердыми коммунальными отходами; обращение с отходами обеспечивается региональным оператором;; услуга по вывозу и сортировке мусора отнесена к коммунальной услуге; претерпела изменения схема обращения с твердыми коммунальными отходами; изменен порядок и условия оплаты за обращение с твердыми коммунальными отходами.

Структура статьи выглядит весьма традиционно: юридическая характеристика договора – существенные условия – содержание. В тоже время особенностью данной публикации является рассмотрение отдельных положений договора на примере одного из субъектов Российской Федерации – Нижегородской области. Наибольшее внимание уделено предмету и цене договора.

**Для цитирования в научных источниках**

Грачева О.С., Романова А.А. Договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами: порядок заключения, условия и содержание // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 4А. С. 7-14.

**Ключевые слова**

Оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, региональный оператор, собственники твердых коммунальных отходов, потребители.

**Введение**

В майском указе Президента России «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» обозначены национальные цели развития Российской Федерации на период до 2024 года. В соответствии с определенными национальными целями указаны направления национальных проектов (программ). Одним из таких направлений является экология. В этой связи требуется обеспечение эффективного обращения с отходами производства и потребления и решение задач по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами; создание современной инфраструктуры, обеспечивающей безопасное обращение с отходами I и II классов опасности.

Данными требованиями обоснованы изменения, внесенные в Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» в декабре 2017 года и в июле 2014 года. Существенные изменения данного закона вступили в силу с 1 января 2019 года. Изменения коснулись передачи полномочий по организации системы обращения с твердыми коммунальными отходами на уровень субъектов Российской Федерации; услуга по вывозу и сортировке мусора отнесена к коммунальной услуге; претерпела изменения схема обращения с твердыми коммунальными отходами; региональный оператор привлекается в качестве исполнителя услуги, причем количество региональных операторов определяется на уровне субъекта Российской Федерации; изменен порядок и условия оплаты за обращение с твердыми коммунальными отходами.

Внесенные изменения послужили основанием для анализа порядка, условий и содержания договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, с учетом положений регионального законодательства.

**Основная часть**

В процессе или по завершению определенной деятельности, например, производственной, исследовательской либо иной деятельности, включая потребление продукции, образуются отходы – остатки продуктов или дополнительный продукт. Вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления являются отходами производства и потребления (ст. 2 ФЗ от 24.06.1998 № 89-ФЗ, далее – закон об отходах). Каждый из нас в процессе своей деятельности образует твердые коммунальные отходы<sup>1</sup>. Принимая во внимание, что большая часть населения является собственниками твердых коммунальных отходов, целесообразно наиболее подробно

---

<sup>1</sup> 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 (ст. 2 ФЗ от 24.06.1998 № 89-ФЗ)

рассмотреть правовую основу регулирования деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Закон об отходах, регулирующий порядок обращения с отходами производства и потребления (далее – отходы), в том числе с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) возлагает обязанность на каждого собственника ТКО по заключению договора на оказание услуг по обращению с ТКО с региональным оператором по обращению с ТКО (п. 4 ст. 24.7 Закона об отходах).

Согласно пункту 2 статьи 24.7 Закона об отходах по договору на оказание услуг по обращению с ТКО региональный оператор обязуется принимать твердые коммунальные отходы в объеме и в местах (на площадках) накопления, которые определены в этом договоре, и обеспечивать их транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение в соответствии с законодательством Российской Федерации, а собственник твердых коммунальных отходов обязуется оплачивать услуги регионального оператора по цене, определенной в пределах утвержденного в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора.

Соответственно юридическая характеристика данного обязательства может быть представлена следующим образом: договор является консенсуальным, взаимным, возмездным и публичным.

Публичный характер обязательства по оказанию услуг по обращению с ТКО прямо закреплен в пункте 1 статьи 24.7 Закона об отходах. В силу общего правила, закрепленного в пункте 3 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации региональный оператор не вправе отказать в заключении договора собственнику ТКО, которые образуются и места накопления которых находятся в зоне его деятельности. Несмотря на изначальное закрепление публичного характера данного договора, в практике возникают ситуации, которые свидетельствуют о несоблюдении данного требования. В этой связи Роспотребнадзор в марте текущего года дал дополнительные разъяснения о недопущении отказа потребителю-собственнику в заключении договора на вывоз ТКО региональным оператором [Роспотребнадзор разъясняет..., [www](http://www.rosnabzord.gov.ru)].

В соответствии с пунктом 5 статьи 24.7 Закона об отходах данный договор является договором присоединения, поскольку постановлением Правительства от 12 ноября 2016 г. № 1156 утверждена типовая форма.

Сторонами договора выступают региональный оператор и собственник ТКО. Региональным оператором является юридическое лицо, которое имеет лицензию на право осуществления деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности. Порядок лицензирования указанных видов деятельности определен в соответствующем постановлении Правительства РФ от 3 октября 2015 г. № 1062. Лицензирование деятельности в области обращения с отходами осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере природопользования. Для получения лицензии соискатель лицензии подает заявление в лицензирующий орган с приложением установленных документов. Срок действия лицензии бессрочный.

Присвоение статуса регионального оператора юридическому лицу и определение зоны его деятельности производится по результатам конкурсного отбора. Порядок организации и проведения конкурсного отбора осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ в порядке, установленном постановлением Правительства РФ от 05.09.2016 № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с

твердыми коммунальными отходами». Участник конкурсного отбора должен соответствовать следующим обязательным требованиям, установленным пунктом 19 указанного постановления Правительства РФ.

В результате конкурсного отбора конкурсной комиссией выявляется победитель, с которым заключается соглашение об организации деятельности по обращению с ТКО. Так, например, на территории Нижегородской области сроки направления и подписания указанного соглашения предусмотрены в постановлении Правительства Нижегородской области от 5 октября 2017 года № 718, утверждающем порядок заключения соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами между органом исполнительной власти Нижегородской области и региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами [Правительство Нижегородской области, www].

Согласно действующей редакции Закона об отходах, региональный оператор вправе осуществлять свою деятельность на территории иного субъекта Российской Федерации. В подготовке заключаемых между субъектами РФ соглашений участвует Российский экологический оператор – публично-правовая компания, созданная на основании Указа Президента России от 14 января 2019 г. № 8.

В случае отсутствия регионального оператора в конкретном субъекте Российской Федерации, установленных единых тарифов на услугу по обращению с ТКО, договор может быть заключен с любым лицом, имеющим соответствующую лицензию. Такие договоры действуют до момента заключения договора на вывоз ТКО с региональным оператором (ч. 6 ст. 23 Федеральный закон от 29.12.2014 № 458-ФЗ). Исключения составляют государственные контракты по многоквартирным домам (ч. 9 ст. 23 Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ).

Второй стороной договора выступает собственник ТКО. Отходы согласно ст. 4 Закона об отходах является объектом права собственности, которое определяется в соответствии с действующим гражданским законодательством. Основания приобретения и момент возникновения права собственности определен в главе 14 ГК РФ. Также в статье 136 ГК РФ содержится правило о том, что плоды, продукция, доходы, полученные в результате использования вещи, независимо от того, кто использует такую вещь, принадлежат собственнику вещи.

Кроме того в части 5 статьи 30 Жилищного кодекса Российской Федерации на собственника жилого дома или части жилого дома возложена обязанность по обеспечению обращения с ТКО, которое должна быть выражена в необходимости заключения договора с региональным оператором по обращению с ТКО.

Потребителем в данных правоотношениях выступает собственник ТКО или уполномоченное им лицо, заключившее или обязанное заключить с региональным оператором (постановление Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156).

Предметом договора является действия регионального оператора по обращению с ТКО, которые включают в себя обязанность принимать твердые коммунальные отходы (ТКО) в объеме и в месте, которые определены в договоре; обеспечивать транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение ТКО в соответствии с законодательством РФ. На обязанность потребителя возложена обязанность по оплате данных услуг по цене, которая определена в пределах единого тарифа на услуги регионального оператора.

Информация по предмету договора требует конкретизации в части объема и места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов, а также о размещении мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и подъездных путей к ним (за исключением жилых домов).

Объем ТКО определяется расчетным путем, исходя из нормативов накопления ТКО в конкретном субъекте Российской Федерации. Так, например, в Нижегородской области постановлением Правительства Нижегородской области от 26 декабря 2018 года № 905 утверждены нормативы накопления ТКО [Правительство Нижегородской области, [www](#)]. Расчет также можно произвести на основании Правил коммерческого учета объема и (или) массы ТКО (пункт 5, 6), исходя из количества и объема контейнеров для накопления отходов, которые установлены (постановление Правительства РФ от 03.06.2016).

Места (площадки) накопления ТКО должны соответствовать требованиям законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иного законодательства Российской Федерации, а также правилам благоустройства муниципальных образований (п. 1, 3 ст. 13.4 Закона об отходах). Так, согласно СанПиН 2.1.2.2645-10 для установки контейнеров должна быть оборудована специальная площадка с бетонным или асфальтовым покрытием, ограниченная бордюром и зелеными насаждениями (кустарниками) по периметру и имеющая подъездной путь для автотранспорта. Размер площадок должен быть рассчитан на установку необходимого числа контейнеров, но не более 5. Расстояние от контейнеров до жилых зданий, детских игровых площадок, мест отдыха и занятий спортом должно быть не менее 20 м, но не более 100 м.

На территории города Нижнего Новгорода действуют Правила благоустройства территории муниципального образования город Нижний Новгород, утвержденные решением городской думы города Нижнего Новгорода от 26 декабря 2018 г. № 272 [Городская дума города Нижнего Новгорода, [www](#)].

Места (площадки) накопления ТКО создаются органами местного самоуправления, путем принятия решения. Так, например, администрацией Крутецкого сельсовета Сосновского муниципального района Нижегородской области постановлением от 16 ноября 2018 г. № 76 утверждены реестр и схемы мест размещения контейнерных площадок для временного хранения ТКО [Администрация Сосновского муниципального района Нижегородской области, [www](#)].

Реестры мест (площадок) накопления ТКО должны содержать следующие сведения: 1) данные о местонахождении и схеме размещения площадок; 2) техническая характеристика площадок (площадь, количество контейнеров и их объем); 3) данные о собственниках (ФЛ, ИП, ЮЛ); 4) данные об источниках образования отходов [Ответы на часто задаваемые вопросы..., [www](#)].

При определении периодичности вывоза ТКО необходимо, в том числе, ориентироваться на СанПиН 42-128-4690-88, согласно которым срок хранения ТКО в холодное время года (при температуре -5 град. и ниже) должен быть не более трех суток, в теплое время (при плюсовой температуре - свыше +5 град.) не более одних суток (ежедневный вывоз).

В соответствии с пунктом 1 статьи 24.8 Закона об отходах оказание услуги по обращению с ТКО региональным оператором относятся к регулируемым видам деятельности. Указанное свидетельствует о том, что цена услуг определяется соглашением сторон, но не может превышать предельные тарифы на осуществление данного вида деятельности. Предельный тариф устанавливается органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в области регулирования тарифов. Пунктом пятым типового договора установлено, что оплата услуг по настоящему договору осуществляется по цене, определенной в пределах утвержденного в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора.

На территории Нижегородского региона в декабре 2018 года региональной службой по тарифам Нижегородской области были утверждены единые тарифы на услуги региональных операторов в 2019 году для каждой из девяти зон деятельности региональных операторов

[Региональная служба по тарифам Нижегородской области..., www]. Так, например, в зоне деятельности № 1 Новоигумновская (Нижний Новгород (кроме Сормовского района), городской округ Дзержинск, Володарский район) единый тариф составляет 665, 67 руб/куб.м. с учетом НДС.

Срок действия договора определяется сторонами и не может превышать срока, на который юридическому лицу присвоен статус регионального оператора. Статус регионального оператора присваивается на срок не более чем десять лет (п. 56 ст. 24.6 Закона об отходах).

В случае отсутствия договора между потребителем и региональным оператором, такой договор считается заключенным на условиях типового договора и вступившим в силу на 16-й рабочий день после размещения региональным оператором предложения о заключении указанного договора на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (постановление Правительства РФ от 12.11.2016 г. № 1156).

В случае заключения договора на условиях типового договора, такой договор считается заключенным на неопределенный срок. При этом заключение договора в письменной форме не требуется<sup>2</sup>.

В качестве дополнительных условий договора возможно предусмотреть условия о раздельном накоплении ТКО (п. 2 ст. 13.4 Закона об отходах), условия о времени вывоза ТКО с территории потребителя.

Таким образом, для заключения договора потребителю необходимо с соответствующей заявкой к региональному оператору в зоне деятельности находятся ТКО, собственником которых он является, для заключения данного договора.

## Заключение

Проведенный анализ положений договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами позволил прийти к следующим выводам.

- 1) В настоящее время не требуется заключения договора в письменной форме. Договор считается заключенным на условиях типового договора и вступившим в силу на 16-й рабочий день после размещения региональным оператором предложения о заключении указанного договора на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».
- 2) Введены требования к местам (площадкам) накопления отходов. Органы местного самоуправления определяют схему размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и осуществляют ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов. Выборочный анализ показал, что не каждым муниципальным образованием соблюдается данное требование.
- 3) Принимая во внимание, что в настоящее время услуги по обращению с ТКО отнесены к числу коммунальных услуг, требуется установление предельного тарифа по оплате услуги.

Вместе с тем, указанные положения требуют дальнейшего изучения, поскольку возникают проблемные вопросы, в том числе у потребителя по порядку начисления платы за данную коммунальную услугу.

---

<sup>2</sup> По вопросу заключения договоров на предоставление услуги по обращению с ТКО : Письмо Минстроя России от 16 октября 2018 г. № 41963-АЧ/04 // Информационный бюллетень о нормативной, методической и типовой проектной документации. 2019. № 3.

---

## Библиография

1. Администрация Сосновского муниципального района Нижегородской области. URL: [http://sosnovskoe.info/images/my\\_files/doc/selskie/krutie/76\\_16112018.pdf](http://sosnovskoe.info/images/my_files/doc/selskie/krutie/76_16112018.pdf) (дата обращения: 18.03.2019)
2. Городская дума города Нижнего Новгорода. URL: <http://www.gorduma.nnov.ru/?id=63082> (дата обращения: 18.03.2019).
3. Договор как общеправовая ценность: монография / В.П. Авхадеев, В.С. Асташова, Л.В. Андриченко и др.; Ин-т законодат. и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. – М.: Статут, 2018. – 381 с.
4. *Дурново Д.В.* Коммунальная услуга по обращению с ТКО // Жилищно-коммунальное хозяйство: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2017. – № 6. – С. 26 – 36.
5. Ответы на часто задаваемые вопросы «Горячей линии» системы обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО) : Информация Минприроды России // <http://www.mnr.gov.ru> (дата обращения: 18.03.2019)
6. Правительство Нижегородской области. URL: <https://government-nnov.ru/?id=202186> (дата обращения: 18.03.2019)
7. Правительство Нижегородской области. URL: <https://government-nnov.ru/?id=222669> (дата обращения: 18.03.2019)
8. Региональная служба по тарифам Нижегородской области. URL: [http://www.rstno.ru/info/?ELEMENT\\_ID=7609](http://www.rstno.ru/info/?ELEMENT_ID=7609) (дата обращения: 18.03.2019)
9. Роспотребнадзор разъясняет: региональный оператор не вправе отказать потребителю в заключении договора на вывоз ТБО // [https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news\\_details.php?ELEMENT\\_ID=11506&sphrase\\_id=1685124](https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11506&sphrase_id=1685124) (дата обращения: 18.03.2019).
10. *Фархутдинова Ю.А.* Гражданско-правовые аспекты заключения государственного или муниципального контракта об оказании услуг по вывозу бытовых отходов // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2017. – № 1 (3). – С. 53–61.

## The contract for the provision of municipal solid waste management services: the procedure for the conclusion, conditions and content

**Oksana S. Gracheva**

PhD in Law, Associate Professor,  
Department of civil law and process,  
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation,  
603950, 3, Ankudinovskoe highway, Nizhnij Novgorod, Russian Federation;  
e-mail: oxanamelnikova@yandex.ru

**Anastasiya A. Romanova**

PhD in Law, Lecturer,  
Department of civil law and process,  
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation,  
603950, 3, Ankudinovskoe highway, Nizhnij Novgorod, Russian Federation;  
e-mail: anastasiya\_romanova89@mail.ru

### Abstract

In this article, the authors have attempted to analyze the provisions of the contract for the provision of services for the treatment of solid municipal waste, concluded between the regional operator and the owner of solid municipal waste.

The relevance is dictated by the amendments made to the Federal law of 24 June 1998 No. 89-FZ "On production and consumption waste", which entered into force on January 1, 2019. The

changes touched upon the division of powers between the Russian Federation, subjects of the Russian Federation and local authorities in the field of solid municipal waste management; waste management is provided by the regional operator;; service for garbage removal and sorting is referred to the utility service; the scheme of solid municipal waste management has been changed; the procedure and terms of payment for solid municipal waste management have been changed.

The structure of the article looks very traditional: legal characteristics of the contract – essential conditions – content. At the same time, a feature of this publication is the consideration of certain provisions of the Treaty on the example of one of the subjects of the Russian Federation – the Nizhny Novgorod region. Most attention is paid to the subject and price of the contract.

### For citation

Gracheva O.S., Romanova A.A. (2019) Dogovor na okazaniye uslug po obrashcheniyu s tverdymi kommunal'nymi otkhodami: poryadok zaklyucheniya, usloviya i sodержaniye [The contract for the provision of municipal solid waste management services: the procedure for the conclusion, conditions and content]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (4A), pp. 7-14.

### Keywords

The provision of services for municipal solid waste management, regional operators, owners of municipal solid waste, consumers.

### References

1. Administration of Sosnovsky municipal district of Nizhny Novgorod region. URL: [http://sosnovskoe.info/images/my\\_files/doc/selskie/krutie/76\\_16112018.pdf](http://sosnovskoe.info/images/my_files/doc/selskie/krutie/76_16112018.pdf) (date accessed: 18.03.2019)
2. The city Council of the city of Nizhny Novgorod. URL: <http://www.gorduma.nnov.ru/?id=63082> (date accessed: 18.03.2019).
3. Contract as a General legal values: monograph / V. R. Aukhadeev, V. S. Astashova, L. V., Andrienko, etc.; In-t the legislative. and compare. jurisprudence under the Government of the Russian Federation. – Moscow: Statute, 2018. – 381 p.
4. Durnovo D. V. Municipal service for the treatment of MSW // Housing and communal services: accounting and taxation. – 2017. – № 6. – P. 26 – 36.
5. Answers to frequently asked questions of the "Hot line" of solid waste management system (MSW) : Information of the Ministry of natural resources of Russia // <http://www.mnr.gov.ru> (date of application: 18.03.2009)
6. Government of Nizhny Novgorod region. URL: <https://government-nnov.ru/?id=202186> (date accessed: 18.03.2019)
7. Government of Nizhny Novgorod region. URL: <https://government-nnov.ru/?id=222669> (date accessed: 18.03.2019)
8. Regional tariff service of Nizhny Novgorod region. URL: [http://www.rstno.ru/info/?ELEMENT\\_ID=7609](http://www.rstno.ru/info/?ELEMENT_ID=7609) (date accessed: 18.03.2019)
9. The CPS explains: the regional operator has no right to refuse to the consumer the conclusion of the contract on export TBO // [https://rospotrebnadzor.ru/about/info/news/news\\_details.php?ELEMENT\\_ID=11506&sphrase\\_id=1685124](https://rospotrebnadzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11506&sphrase_id=1685124) (date accessed: 18.03.2019).
10. Yulia Farkhutdinova A. Civil-legal aspects of the conclusion of the state or municipal contract on rendering of services in export of household waste // Bulletin of the Volga University. V. N. Tatishcheva. – 2017. – № 1 (3). – P. 53-61.