



РОСЭКОПРО

РЕГИОНАЛЬНО - ОТРАСЛЕВОЙ СОЮЗ
ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ
ОПЕРАТОРОВ ПО ОБРАЩЕНИЮ С ОТХОДАМИ

ОГРН 1117799017533, ИНН 7734269826
123103, Российская Федерация, г. Москва
наб. Новикова-Прибоя, д.12, корп. 1, оф. 55
тел. 8(495) 233-72-62
www.roskopro.ru, e-mail: roskopro@yandex.ru



Министру природных ресурсов и экологии
Российской Федерации
Козлову А.А.

копия: Заместителю

Министра природных ресурсов и экологии
Российской Федерации
Тетенькину Д.Д.

исх. № 2708-12/МПР от 27 августа 2021 г.

125993, Москва, Большая Грузинская ул., 4/6

**«О позиции Минприроды России по предложению
о формировании внебюджетного источника финансирования
проектов в сфере обращения с ТКО объемом 20 млрд. руб.»**

Уважаемый Александр Александрович!

Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации Н.П. Патрушев 19 августа на выездном совещании в Иркутске еще раз подчеркнул важность национальных проектов для достижения целей, поставленных Президентом России В.В. Путиным.

Вы руководите реализацией национального проекта «Экология», в структуру которого включен федеральный проект «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее также – федеральный проект), являющийся ключевым этапом выполнения задачи Президента Российской Федерации по обеспечению к 2030 году 100% сортировки ТКО и снижению объемов их полигонного захоронения в 2 раза (далее также – задача президента).

Несомненно, что от итогов реализации федерального проекта будет зависеть успех выполнения задачи президента или ее срыв, и более того, его целевые показатели должны быть достигнуты к 2024 году со стопроцентной гарантией, т.к. 2024 год - год выборов Президента России.

Недавно Вы выступили с критикой в адрес ряда регионов, напомнив о задаче президента и ответственности субъектов РФ за организацию строительства объектов обработки и утилизации отходов в рамках реализации федерального проекта («РБК», 11.08.2021).

Однако, в соответствии с паспортом нацпроекта «Экология», на финансовое обеспечение реализации федерального проекта запланировано 435,9 млрд. руб., из них федеральный бюджет – 92,6 млрд. руб. (21,2%), консолидированные бюджеты субъектов РФ – 1,82 млрд. руб. (0,4%), внебюджетные поступления – 343,3 млрд. руб. (78,4%). Таким образом, финансовое обеспечение практически полностью возложено на федеральный бюджет и инвестиции (99,6%), но никак не на регионы, а значит и ответственность за выполнение задачи президента остается возложенной на федеральный центр, а конкретно на Минприроды России (далее также – министерство).

Результаты анализа сложившейся ситуации показывают, что существуют риски недофинансирования федерального проекта, как за счет бюджетных, так и за счет внебюджетных средств.

Во-первых, Правительство рассматривает «донастройку» налоговой системы, которая должна будет приносить в бюджет дополнительно 400 млрд. руб. ежегодно в 2022–2024 гг., что говорит об ощутимой нехватке средств федерального бюджета, а значит о реальной возможности финансирования проектов в сфере обращения с ТКО за счет бюджетной составляющей по остаточному принципу. Подтверждением начала сокращения бюджетного финансирования явилось прекращение проектирования комплекса сортировки ТКО в городе Ангарске Иркутской области. Комплекс сортировки в рамках нацпроекта «Экология» построен не будет в связи с отсутствием финансирования объекта в федеральном бюджете («Коммерсант», 10.08.2021).

Во-вторых, в перечне поручений Президента по итогам заседания Совета при Президенте по стратегическому развитию и национальным проектам, состоявшегося 19 июля 2021 года, в сфере экологии поставлены конкретные задачи только по федеральным проектам «Чистая страна» и «Чистый воздух», что может говорить о существенном сокращении бюджетного финансирования федерального проекта «Комплексная система обращения с ТКО».

В-третьих, – это дефицит инвестиций, которые составили чуть больше 9% от запланированного объема вложений из внебюджетных источников в национальный проект «Экология» («ФедералПресс», 17.08.2021).

В-четвертых, – это принятое решение о направлении средств экологического сбора в федеральный бюджет, а не в «Фонд расширенной ответственности производителей и импортеров». Как заявил заместитель гендиректора ППК РЭО А. Макрушин, «получать и тратить бюджетные средства на отраслевые проекты практически невозможно и каждый год надо будет проходить все «круги ада» при согласовании направлений их расходования. Вместо системы будем наблюдать ежегодное пожарное расхищение денег в заранее непонятном объеме. Главное, что с утилизацией отходов будет куда хуже».

В-пятых, - государственный долг России достиг 20,4 трлн. руб., а расходы федерального бюджета на его обслуживание составляют 506,1 млрд. руб. («Ведомости», 25.08.2021), что увеличивает вероятность сокращения бюджетного финансирования федерального проекта.

Таким образом, риски недостижения целевых показателей федерального проекта и, как следствие, срыва выполнения задачи президента по причине недофинансирования, реально существуют и вызывают серьезную озабоченность у бизнес-сообщества, т.к. перевозчики отходов, составляющие более 93% участников рынка обращения с ТКО, экономически заинтересованы в достижении целевых показателей по сортировке отходов. Причина проста - в настоящее время практически весь объем образовавшихся ТКО вывозится на захоронение, а с увеличением объемов обработки (сортировки) ТКО возрастет и объем образования «хвостов» – остатков отходов, образующихся после всех технологических этапов их сортировки.

За счет увеличения объемов «хвостов», которые будут транспортироваться после сортировки на полигоны для захоронения или на мусоросжигательные заводы для термической утилизации, увеличится и общий объем перевозок (первое плечо – отходы на сортировку, второе плечо – «хвосты» на захоронение или сжигание), а значит и доход перевозчиков.

С учетом внешнеполитических и внутриэкономических факторов, проблемы с бюджетным финансированием и привлечением инвесторов будут только усугубляться, в связи с чем предлагается, в качестве дополнительного финансового инструмента обеспечения ввода в промышленную эксплуатацию мощностей по сортировке и переработке ТКО, сформировать внебюджетный источник финансирования объемом 20 млрд. рублей.

Все материалы по механизму формирования внебюджетных средств и их инвестированию изложены в статье «Давайте не срывать выполнение задачи президента...» (отраслевой портал «ТБО», раздел «Мнение эксперта») и в статье «Как нам сэкономить миллиарды рублей на сортировке мусора» («Новые Известия», 26.07.2021), а также имеются в распоряжении Департамента государственной политики и регулирования в сфере обращения с отходами производства и потребления министерства.

Предполагаю, что предложение до Вас, уважаемый Александр Александрович, доведено не было, в связи с чем хочу отметить, что «красной нитью» инициативы проходит формирование внебюджетных средств за счет доверительного управления компенсационными фондами профобъединений перевозчиков отходов, их инвестирование в строительство объектов обработки и утилизации ТКО (включая термическую утилизацию) и (или) объектов переработки вторичных материальных ресурсов через соглашения о государственно-частном партнерстве с Минприроды России или прямые инвестиционные соглашения, с дальнейшей передачей завершенных строительством объектов в лизинг региональным операторам и (или) иным интересантам с правом дальнейшего выкупа.

Расчеты показали, что за счет инвестирования внебюджетных средств в создание сортировочных мощностей на базе отечественного оборудования, задачу президента можно решить досрочно, к 2024 году, инвестировав порядка 12 млрд. рублей, т.е. не более 60% от объема внебюджетного источника финансирования.

И самое главное - мы не просим денег у государства, а предлагаем свое финансовое участие в выполнении задачи президента, и аналогов предложению не существует.

Несмотря на то, что задача по 100% сортировки ТКО поставлена лично главой государства, Минприроды России, на которое возложена персональная ответственность за ее выполнение, абсолютно никакой заинтересованности к предложению не проявило. Более того, в результативной части ответа министерства от 11.08.2021 исх. № 25-47/22997, указано, что подход по формированию «внебюджетного источника финансирования строительства объектов обработки и утилизации ТКО за счет индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность по транспортированию ТКО, представляется необоснованным», а «предложенные в обращении инициативы представляются излишними».

В конце ответа, на 95% состоящего из выдержек из законодательства, указаны три замечания, на основании которых и сделаны выводы о «необоснованности» предложения и «излишней» инициативе по формированию внебюджетного источника финансирования, однако их состоятельность критики не выдерживает.

Так, замечание о том, что «введение понятия «профессиональное объединение операторов по транспортированию твердых коммунальных отходов» не представляется возможным без внесения изменений в Закон № 89-ФЗ», является беспочвенным по следующим причинам.

Во-первых, данное заключение не подкреплено ссылками на соответствующие законодательные и нормативные акты Российской Федерации.

Во-вторых, и это главное, в ст. 1 «Основные понятия» Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», отсутствуют такие понятия, как «мусоровоз», «бункер», «вывоз твердых коммунальных отходов», «крупногабаритные отходы» и др., которые в более поздний срок были введены Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641», что подтверждает несостоятельность данного замечания.

Следующее замечание по поводу «дополнительных административных барьеров для перевозчиков отходов при осуществлении деятельности по транспортированию ТКО при реализации права региональных операторов по заключению договоров на транспортирование ТКО только с членами профобъединений».

Во-первых, реализация указанного права региональных операторов направлена на формирование внебюджетного источника финансирования с целью инвестирования в строительство объектов обработки и утилизации ТКО, что полностью соответствует задаче президента и совпадает с экономическими интересами перевозчиков отходов.

Во-вторых, авторами ответа не принят во внимание комплекс значительных преференций и льгот, которые члены профобъединений получают при реализации предложения, что полностью компенсирует вероятность снижения стимулов вхождения на рынок новых участников и незначительного повышения непроизводственных издержек, а также исключит удорожание услуг по вывозу ТКО.

В-третьих, осуществление транспортирования ТКО только членами профобъединений, обеспечит усиление контроля за их профессиональной деятельностью, в том числе с использованием аппаратуры ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС». Ведь не для кого не секрет, что у Росприроднадзора не хватает штатных инспекторов, чтобы охватить всех перевозчиков ТКО, поэтому реализация указанного права региональных операторов, позволит, в том числе, нормализовать ситуацию со стихийными свалками, количество которых по заявлению помощника секретаря Совета Безопасности России ежегодно растет более чем на 30% (ТАСС, 5.08.2021), а по данным Greenpeace уже составляет порядка 960 тысяч («Аргументы Недели», 28.10.2020)

И последнее. В Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» были внесены поправки, вводящие институт региональных операторов, полностью монополизировавших рынок обращения с ТКО, что является нарушением сразу двух статей Конституции Российской Федерации (ч.2 ст.34, ч.1 ст.15), в связи с чем, говорить в данном случае о «дополнительных административных барьерах для перевозчиков отходов» считаю, как минимум, неуместно и неправомерно.

Таким образом, реализация вышеуказанного права региональных операторов является необходимым условием для формирования внебюджетного источника финансирования объектов сортировки и переработки отходов, т.е. направлено на повышения доходов перевозчиков, в связи с чем и с учетом вводимых преференций и льгот, дополнительным административным барьером при осуществлении деятельности по транспортированию ТКО не является.

И третье замечание – «предлагаемые требования о получении статуса национальной ассоциации представляются нарушающими положения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Во-первых, в ответе не указано, какие конкретно предлагаемые требования к получению указанного статуса нарушают Федеральный закон «О защите конкуренции» и какие статьи закона нарушаются.

Во-вторых, в соответствии с предложением, статус национальной ассоциации присваивает именно Минприроды России, которое, при окончательной подготовке проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о профессиональных объединениях операторов по транспортированию ТКО», при необходимости внесет соответствующие коррективы в указанные требования.

В-третьих, если в ответе речь идет о требовании по вхождению в исполнительный орган национальной ассоциации, являющийся распорядителем внебюджетных средств, представителей министерства, то это позволит более эффективно и оперативно решать вопросы внебюджетного финансирования строительства объектов сортировки и переработки ТКО или создания мощностей по утилизации упаковки.

Хотел бы еще обратить Ваше внимание на один немаловажный аспект - инвестирование средств внебюджетного источника финансирования в объекты утилизации упаковки, о нехватке которых 24 августа на совещании по подготовленному министерством проекту закона РОП говорил генеральный директор ППК РЭО Д.П. Буцаев, снизит расходы производителей и импортеров товаров на выполнение требований концепции РОП по самостоятельной утилизации и не приведет к существенному росту цен на товары для населения.

Уважаемый Александр Александрович! Подводя итог моего обращения, считаю необходимым отметить, что позиция министерства по необоснованному отторжению предложения, направленного на формирование внебюджетных средств для создания федеральной сети комплексов сортировки ТКО, содержит риски недостижения к 2024 году целевых показателей федерального проекта «Комплексная система обращения с ТКО» и, как следствие, срыва выполнения задачи президента по 100% сортировке ТКО к 2030 году.

Данный факт явился основанием для принятия консолидированного решения - в целях гарантированного выполнения задачи президента обратиться к Секретарю Совета Безопасности Н.П. Патрушеву, Первому заместителю Руководителя Администрации Президента С.В. Кириенко, Заместителю Председателя Правительства РФ В.В. Абрамченко, Спецпредставителю Президента С.Б. Иванову, Руководителю Аналитического центра при Правительстве РФ К.М. Калинин и Председателю Всероссийского общества охраны природы В.А. Фетисову, а также в СМИ.

В целом поддерживая решение коллег, тем не менее считаю, что вышеуказанный ответ от 11.08.2021, тем более подписанный лицом, не соответствующим должности и фамилии, напечатанным в документе, не отражает позицию министерства, а является субъективной точкой зрения отдельных, возможно недостаточно компетентных, сотрудников, в связи с чем, моя точка зрения остается неизменной - инициатива по формированию внебюджетного источника финансирования должна исходить от Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

К сожалению, техническая возможность записаться на личный прием к Вам, уважаемый Александр Александрович, или к Дмитрию Дмитриевичу Тетенькину, отсутствует, т.к. график приёма граждан в разделе официального сайта министерства «Открытое министерство» до сих пор находится в стадии подготовки, в связи с чем, прошу Вас, с учетом вышеуказанных рисков поддержать предложение и дать поручение по формированию рабочей группы министерства в целях подготовки окончательной редакции проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о профессиональных объединениях операторов по транспортированию ТКО», а также обеспечения дальнейшего кураторства реализации предложения.

И последнее, при внесении министерством проекта постановления в Правительство Российской Федерации и его принятия до конца текущего года, начало инвестирования внебюджетных средств будет обеспечено уже в III квартале 2022 года, что позволит гарантировать досрочное выполнение задачи Президента Российской Федерации В.В. Путина по 100% сортировке ТКО и станет общественно-значимым результатом государственно-частного партнерства Минприроды России и бизнес-сообщества рынка перевозок ТКО.

А. Умников

Генеральный директор РОСЭКОПРО,
член Экспертного совета по развитию промышленности и инновационных технологий по переработке отходов производства и потребления
Комитета Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству

А. Умников