

НЕ СОРВАТЬ СРОКИ РЕФОРМЫ

М. С. Шульгин, редактор журнала «ТБО»

За первые девять месяцев формирования новой отрасли обращения с отходами федеральная власть успела обеспечить пусть и не все достаточные, но все необходимые правовые основы. Список реализованных экономических мер включает: сохранение ставки платы за НВОС на уровне 2018 г., освобождение регператоров от НДС, разрешение использовать объекты размещения ТКО, введенные в эксплуатацию до 1 января 2019 г. и не имеющие предусмотренной законодательством документации. Однако в течение последних трех месяцев стартового года, весьма вероятно, придется еще более активно поработать, чтобы регионы-«аутсайдеры», получившие в декабре 2018 г. возможность отсрочки старта реформы, перешли на новую систему обращения с ТКО к 1 января 2020 г., смогли закрыть дефицит мощностей по переработке отходов и выполнить промежуточные цели нацпроекта «Экология», а также продолжать работу над совершенствованием законодательства.



РИСК СРЫВА СРОКОВ РЕФОРМЫ ТКО

По состоянию на сентябрь 2019 г. 65 субъектов РФ полностью перешли на новую систему обращения с ТКО. Частичный переход осуществили 7 субъектов РФ, 13 субъектов к новой системе обращения отходов не присоединились. Напомним, что Москва и Санкт-Петербург по закону получили отсрочку до 2022 г. Все остальные регионы обязаны войти в реформу до 1 января 2020 г.

Министр природных ресурсов и экологии Дмитрий Кобылкин в пись-

ме главе Правительства РФ Дмитрию Медведеву представил список субъектов РФ, в отношении которых существует риск срыва сроков перехода на новую систему обращения с ТКО.

В зоне значительного риска

• Архангельская область

Терсхема обращения с отходами утверждена в регионе 29.08.2019. Субъект является единой зоной деятельности регператора. Ранее выбранный регператор в августе 2019 г. расторгнул соглашение на ока-

зание услуг по обращению с ТКО. Новый регператор не выбран. Таким образом, переход на новую систему обращения с ТКО не осуществлен на всей территории субъекта.

• Забайкальский край

Терсхема обращения с отходами не утверждена. Даже не начата процедура проведения общественных слушаний, которая занимает 30 календарных дней. Регператор был определен еще в 2018 г., но к работе не приступил, поскольку ранее действующая в субъекте терсхема была отменена. Единый

Разъяснение ФАС по выбору метода регулирования тарифов

При проведении тарифной кампании на 2020 г., а также на последующие годы орган регулирования выбирает метод регулирования тарифов регоператоров в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее – Постановление), согласно которому метод экономически обоснованных затрат может применяться в случае, если в отношении регулируемой организации в течение предыдущего года не осуществлялось государственное регулирование тарифов. Метод индексации или же метод доходности инвестированного капитала применяется в случае наличия условий, предусмотренных Постановлением.

тариф на услугу регоператора также не установлен. В итоге до сих пор весь регион не перешел на новую систему обращения с ТКО.

• Красноярский край

Не осуществлен переход на новую систему на всей территории субъекта. Утвержденная в 2016 г. терсхема корректируется. Утверждение новой схемы запланировано до 23 октября. Пока же в регионе предусмотрены 19 зон деятельности регоператоров; определены регоператоры для 11 зон. Единый тариф на услугу регоператора установлен для 15 зон.

• Ненецкий автономный округ

Терсхема обращения с отходами утверждена в 2016 г. и подразумевает разделение субъекта на две зоны деятельности регоператора. Регоператор, с которым в 2018 г. было заключено соглашение, отказался от выполнения своих функций с начала текущего года. Тариф не установ-

лен. Поэтому к настоящему моменту весь регион не перешел на новую систему обращения с ТКО.

• Еврейская автономная область

Переход на новую систему обращения с ТКО до сих пор не осуществлен на всей территории субъекта. Терсхема утверждена в 2017 г. Ее корректировка запланирована после проведения конкурсных процедур по выбору регоператора. В текущем году было проведено 3 конкурса по выбору регоператора. Каждый признан несостоявшимся по причине отсутствия заявок. Новый конкурс не объявлен. Поэтому регоператор не определен. Соответственно, тариф на услугу регоператора не установлен.

Также в зоне риска

• Владимирская область

Переход на новую систему обращения с ТКО до сих пор не осуществлен на всей территории области. Согласно терсхеме регион разделен на 3 зоны деятельности регоператоров. В зоне № 3 регоператор определен, тариф для него пока не установлен. По другим зонам регоператоры не определены. Конкурсные процедуры приостановлены на основании жалоб, поступивших в Федеральную антимонопольную службу (далее – ФАС).

• Воронежская область

Переход на новую систему обращения с ТКО осуществлен на территории одной из восьми зон деятельности регоператора. Во всех зонах регоператоры выбраны, но в семи –

не приступили к работе, поскольку еще не утвержден единый тариф на услугу регоператора. В настоящий момент утвержденная в 2016 г. терсхема корректируется, предполагается изменение количества и конфигурации зон обслуживания регоператоров. Новая терсхема должна быть утверждена до конца 2019 г.

• Краснодарский край

Регион частично перешел на новую систему обращения с ТКО. Утвержденная терсхема делит Краснодарский край на 11 зон деятельности регоператоров, которые определены для 8 зон. Единый тариф на услугу регоператора определен для одной зоны. Запланирована корректировка терсхемы, предполагающая изменение количества зон деятельности регоператоров.

• Курганская область

Компания «Рифей» лишилась статуса регоператора в конце 2018 г. Согласно терсхеме Курганская область – единая зона деятельности регоператора. Новая компания, имеющая статус регоператора, пока не выбрана, поэтому переход на новую систему обращения с ТКО не осуществлен на всей территории региона.

Корректировка и утверждение терсхем

По словам председателя Комитета Госдумы по экологии и охране окружающей среды Владимира Бурматова, 20% субъектов РФ до 1 января 2020 г. не успеют провести общественные слушания схем обращения с отходами. Терсхемы утверждены только в 23 субъектах РФ. Это лишь 27% от всех регионов.

Девять регионов – в стадии конкурсных процедур по выбору исполнителя по разработке (корректировке) терсхем: Республики Адыгея, Алтай, Дагестан, Карачаево-Черкессия; Ставропольский край; Липецкая, Новосибирская, Тверская области и Еврейская автономная область.

Семь субъектов РФ завершат работы по актуализации терсхем только в декабре 2019 г. В итоге 16 регионов находятся в зоне риска по срыву сроков, так как не успевают к 1 января

Разъяснение ФАС по учету процентов по лизингу

Цена основных производственных фондов обработки, обезвреживания, захоронения ТКО, по которой лизингодатель приобрел их у поставщика для передачи лизингополучателю по договору лизинга, формирует первоначальную стоимость предмета лизинга. Стоимость объектов основных средств погашается путем начисления амортизации, поэтому амортизация, учитываемая в составе лизингового платежа, является средством компенсации затрат лизингодателя на приобретение предмета лизинга за период, охватываемый сроком договора лизинга. Поэтому включению в необходимую валовую выручку регоператора подлежат экономически обоснованные расходы на возмещение лизингодателю расходов на приобретение предмета лизинга в размере амортизации и обязательных платежей лизингодателя, учтенных в составе лизингового платежа в пределах договорной цены, установленной по результатам проведенного конкурса или аукциона.

провести общественные обсуждения.

В 10 субъектах РФ терсхемы сейчас на стадии общественного обсуждения: Республика Карелия, Камчатский край, Архангельская, Волгоградская, Кемеровская, Московская, Калининградская, Кировская, Омская, Владимирская области.

Позитивный прогноз

«Задержка в переходе на новую систему обращения с отходами без объективных причин – прямое нарушение федерального законодательства, которое требовало запустить реформу во всех субъектах РФ с 1 января 2019 г.», – отметил Владимир Бурматов. По мнению парламентария, у Минприроды достаточно рычагов давления на регионы-«аутсайдеры». Например, распределение средств в рамках национального проекта «Экология».

На сентябрьском совещании, в ходе которого обсуждались итоги первого года исполнения задач по национальным приоритетам в области экологии, Дмитрий Кобылкин дал позитивный прогноз ходу реформы отрасли обращения с отходами. По его словам, несмотря на несколько отстающих регионов, до конца года все субъекты могут успеть перейти на новую систему обращения с ТКО.

ДЕФИЦИТ МОЩНОСТЕЙ ПО ПЕРЕРАБОТКЕ ОТХОДОВ

Частные инвестиции в объекты системы ТКО в 2019 г.

Минприроды провело инвентаризацию объектов системы ТКО (сбора, сортировки и переработки), строительство которых завершено или будет завершено до конца 2019 г. По предварительным данным, общий объем инвестиций по введенным в текущем году объектам составит порядка 20 млрд руб.

Внебюджетные средства направлены на строительство 73 объектов в 31 субъекте РФ. Еще 6 крупных объектов общей мощностью 8 млн т в год возведены на бюджетные средства. Уже используются 38 объектов системы управления отходами: мусоросортировочные комплексы, цехи переработки, объекты утилизации и т. д. Еще 13 объектов будут введены в эксплуатацию до конца года, остальные – в следующем году.

«Привлечению частных инвестиций в отрасль способствовал ряд экономических мер», – отметил глава Минприроды Дмитрий Кобылкин. Основными из них стали: сохранение ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду на уровне 2018 г., освобождение



регоператоров от НДС, предоставление возможности использования объектов размещения ТКО, введенных в эксплуатацию до 1 января 2019 г. и не имеющих документации, предусмотренной законодательством РФ.

Главные показатели реформы зафиксированы в паспорте нацпроекта «Экология». К 2024 г. на утилизацию должны будут отправляться 36% коммунальных отходов вместо 7% в 2019 г. Доля ТКО, направленных на обработку, должна вырасти с 12% в 2019 г. до 60% в 2024 г.

Персональные данные

Госдума приняла законопроект, который устанавливает 6-месячную отсрочку вступления в силу норм Федерального закона от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Напомним, что в соответствии с этим законом регоператоры, управляющие многоквартирными домами, и ресурсоснабжающие организации при подаче в суд исковых заявлений с 01.10.2019 обязаны указать один из идентификаторов ответчика на выбор:

- СНИЛС;
- ИНН;
- номер паспорта;
- номер индивидуального предпринимателя;
- номер водительского удостоверения;
- номер свидетельства регистрации транспортного средства.

В то же время в законах об обращении с ТКО, в жилищном законодательстве, а также в законах о водоснабжении, водоотведении, теплоснабжении, газоснабжении, электроэнергетике не предусмотрены процедуры, которые бы обеспечивали получение в обязательном порядке указанных идентификаторов.

Предполагается, что Правительство РФ за полгода успеет создать правовой механизм взаимодействия с гражданами, устанавливающий порядок истребования персональных данных, необходимых для предоставления в суд при подаче заявления.

Директор департамента госполитики и регулирования в сфере обращения с отходами производства и потребления Минприроды Владислав Ландсберг в сентябре на отраслевом круглом столе в Липецке упомянул поправки в Жилищный кодекс РФ, которые призваны упорядочить договорную работу регоператоров в сфере обращения с ТКО. Ландсберг пояснил, что для заключения договоров потребителей с регоператорами важны не столько персональные данные, сколько информация по числу зарегистрированных по конкретному адресу граждан. Поэтому Минприроды консультируется с миграционной службой и обсуждает возможность предоставления данных исключительно по собственнику жилья. Предложения по решению проблемного вопроса планируется вынести в 2019 г. на обсуждение в рамках осенней сессии Госдумы. В ведомстве полагают, что проблема до конца года будет решена.

Меры стимулирования

ППК «Российский экологический оператор» предложила ряд мер финансовой поддержки инвесторов при реализации инфраструктурных проектов в рамках реформы ТКО. В частности, предлагается:

- 50%-ное софинансирование объектов (по размещению, утилизации и сортировке отходов) путем предоставления акционерного займа;
- предоставление поручительства банку за инвестора;
- компенсация процентной ставки;
- 25%-ная компенсация капитальных вложений инвестора в объект, включая проектирование и подключение инженерной инфраструктуры.

Вышеперечисленные меры поддержки планирует утвердить наблюдательный совет публично-правовой компании «Российский экологический оператор» (далее – ППК «РЭО»).

Также в процессе создания необходимы компенсационный и инвестиционный фонды. В сентябре глава Минприроды подчеркивал, что госгарантии регионального проекта, претендующего на федеральную поддержку, напрямую зависят от качества подготовки инвестиционных заявок.

Инвестиции мимо тарифа

«28 регионов РФ не заложили обработку ТКО в единые тарифы действующих на их территории рег-операторов», – заявил в сентябре

Регулирование обращения с медицинскими отходами

Комитет Госдумы по экологии и охране окружающей среды предложил включить законопроект № 747607–7 «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона “Об отходах производства и потребления”» в программу работы осенней сессии 2019 г. и подготовить его к первому чтению в декабре. Отзывы, предложения и замечания принимаются Комитетом до 18 октября 2019 г.

Напомним, законопроект внесен в Госдуму членом Совета Федерации Алексеем Русских 5 июля 2019 г. Его автор предлагает распространить действие закона № 89-ФЗ на отношения, связанные с обращением с медицинскими отходами, и предусмотреть наделение Правительства РФ полномочиями по установлению правил обращения с медицинскими отходами.

В настоящее время законодательством не предусмотрено комплексное правовое регулирование порядка обращения с медицинскими отходами, а также осуществления контроля за обращением с потенциально опасными медицинскими отходами, их транспортировкой и захоронением.

на отраслевой конференции в Геленджике советник губернатора Московской области в ранге министра Александр Коган.

Список субъектов РФ, игнорировавших расходы на обработку в тарифах: Адыгея, Алтайский край, Амурская, Белгородская, Вологодская, Иркутская области, Кабардино-Балкария, Калининградская область, Камчатский край, Кировская область, Коми, Липецкая область, Марий Эл, Мордовия, Ненецкий автономный округ, Новосибирская область, Пермский край, Сахалинская, Свердловская, Смоленская, Тамбовская и Тульская области, Тува, Хакасия, Ханты-Мансийский автономный округ, Чечня, Чувашия, Чукотский автономный округ.

Также он озвучил список из 30 субъектов РФ, которые не предусмотрели инвестиции в развитие инфраструктуры обращения с отходами: Адыгея, Алтайский край, Башкирия, Белгородская область, Бурятия, Вологодская область, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Калининградская и Калужская области, Коми, Камчатский край, Курская, Ленинградская, Липецкая, Новосибирская и Оренбургская область и Пермский край, Сахалинская, Смоленская область и Ставропольский край, Тамбовская область, Татарстан, Томская, Тульская области, Тува, Ханты-Мансийский автономный округ, Удмуртия, Челябинская и Ярославская области.

По мнению эксперта, эти расходы должны быть отражены в тарифе, иначе непонятно, каким образом будут выполнены цели нацпроекта «Экология»: например, увеличение доли направляемых на обработку ТКО до 60% к 2024 г.

Дефицит мощностей по переработке

«В стране не хватает предприятий для переработки ТКО, чтобы выполнить целевой показатель нацпроекта “Экология” по этому направлению на 2019 год, – заявлял в сентябре глава РЭО Денис Буцаев. – Суммарная мощность вводимых в текущем году объектов по обработке ТКО составит 6,7 млн т в год. Здесь почти кратное превышение показателей».

Налоговые поправки

Госдума приняла проект Федерального закона от 18.09.2019 № 720839-7 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ)», который предусматривает целый ряд различных поправок. Одна из них предполагает новую редакцию подп. 4 п. 11 ст. 346.15 НК РФ.

Товарищества собственников жилья (ТСЖ), товарищества собственников недвижимости (ТСН), управляющие организации (УК), жилищные или иные специализированные потребительские кооперативы (ЖСК) в том случае, если они заключили договор на оказание услуг по обращению с ТКО с рег-операторами по обращению с ТКО, освобождаются от налогообложения доходов, полученных в оплату оказанных собственникам (пользователям) недвижимости коммунальных услуг, в случае оказания таких коммунальных услуг рег-операторами.

Также вносятся дополнения в подп. 1 п. 2 ст. 346.17 НК РФ. Они предусматривают, что ТСЖ, ТСН, УК, ЖСК не учитывают при исчислении налога в составе материальных расходов средства, перечисленные в оплату коммунальных услуг, в случае, если такие средства получены указанными организациями от собственников (пользователей) недвижимости в оплату оказанных им коммунальных услуг и не учитывались при определении объекта налогообложения в соответствии с подп. 4 п. 11 ст. 346.15 НК РФ.

«А вот суммарная мощность вводимых в эксплуатацию объектов по утилизации составляет 1,4 млн т в год, и тут для выполнения целевых показателей не хватает мощностей в объеме 1 млн т в год. ППК "РЭО" пытается определить объекты, которые могли бы заместить недостающую потребность. Достижение целевого показателя по утилизации за оставшееся до конца года время все еще возможно», – отмечает Буцаев.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Тарифное регулирование

1. ФАС и Минприроды работают над законопроектом, согласно которому регоператоры по обращению с ТКО признаются организациями, занимающими доминирующее положение на рынке. Соответствующие поправки будут внесены в Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – закон № 89-ФЗ). Это позволит антимонопольному органу оперативно пресекать недобросовестные действия участников рынка. Инициатива не нова, поскольку аналогичные статьи приняты в законодательстве об электроэнергетике и теплоснабжении. Планируется, что Госдума примет разрабатываемый законопроект до конца текущего года.

2. Также ФАС разработала законопроект, цель которого – способствовать привлечению в отрасль по обращению с отходами организаций, которые не зависят от регоператора по обращению с ТКО. В частности, законопроект запретит участвовать в торгах на оказание услуг по транспортированию ТКО организациям, которые аффилированы по отношению к регоператору.

3. Ведется работа над оптимальной схемой учета расходов на создание мусороперегрузочных станций (МПС), статус которых законодательством пока не определен. В настоящий момент, если МПС предусмотрены терсхемой обращения с отходами, то транспортирование ТКО до перегрузочных станций, а также от них до объ-

Суд подтвердил позицию ФАС: отходы от текущего ремонта жилых помещений относятся к ТКО

Рассмотрим решение Арбитражного суда Республики Коми от 13.09.2019 по делу № А29-6657/2019. Оператор полигонов в Республике Коми, пользуясь доминирующим положением, отказывался принимать отходы от текущего ремонта жилых помещений на полигоне, где действовали тарифы, установленные органом тарифного регулирования, считая, что данные отходы к ТКО не относятся. Он принуждал отправлять такой мусор на полигон строительных отходов, где самостоятельно устанавливал значительно более высокие тарифы.

Регоператор обратился с жалобой в ФАС, которая пришла к выводу, что отходы от текущего ремонта жилых помещений физических лиц являются отходами потребления и, следовательно, относятся к ТКО. Оператор полигонов получил предписание ФАС устранить нарушение порядка ценообразования, но с ним не согласился и обратился в суд.

Судебная инстанция подтвердила, что отходы от текущего ремонта жилых помещений (отходы линолеума, рамы, дверные коробки и др.) классифицируются как крупногабаритные отходы и подлежат размещению в рамках установленного единого тарифа на услугу по обращению с ТКО. Суд пришел к выводу, что оператор полигонов злоупотреблял своим доминирующим положением, в связи с чем решение антимонопольного органа является законным и обоснованным.

Суд привлек регоператора к ответственности за нарушение сроков вывоза ТКО

В Чувашии 90-летняя женщина выиграла суд против регоператора, который нарушал сроки вывоза отходов. В ходе судебного разбирательства выяснилось, что графики вывоза мусора не соответствуют Правилам предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (утверждены Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 (ред. от 13.09.2019) «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов») (далее – Правила), причем аналогичная ситуация наблюдается в сельской местности республики чуть ли не повсеместно. Пункт. 17 Приложения № 1 к Правилам регламентирует периодичность своевременного вывоза ТКО:

- в холодное время года (при среднесуточной температуре +5 °С и ниже) не реже 1 раза в 3 суток;
- в теплое время (при среднесуточной температуре выше +5 °С) не реже 1 раза в сутки (ежедневный вывоз).

Допустимое отклонение сроков:

- не более 72 часов (суммарно) в течение 1 месяца;
- не более 48 часов одновременно – при среднесуточной температуре воздуха +5 °С и ниже;
- не более 24 часов одновременно – при среднесуточной температуре воздуха выше +5 °С.

За каждые 24 часа отклонения суммарно в течение расчетного периода, в котором произошло указанное отклонение, размер платы за коммунальную услугу за такой расчетный период снижается на 3,3% размера платы, определенной за такой расчетный период в соответствии с Приложением № 2 к Правилам.

На основании изложенного суд пришел к выводу, что регоператор предоставил пожилой женщине услугу по обращению с ТКО ненадлежащего качества, в связи с чем требование о перерасчете размера платы за некачественное предоставление коммунальной услуги подлежит удовлетворению.

ектов обработки, обезвреживания, захоронения ТКО должны учитываться в необходимой валовой выручке регоператора.

4. На этапе экспертного обсуждения прорабатывается вопрос определения предельных расходов регоператоров на транспортирование ТКО.

5. Антимонопольным ведомством прорабатывается вопрос сохранения в распоряжении регопе-

ратора части доходов, полученных от реализации вторичных материальных ресурсов. Предполагается, что это стимулирует рост количества вовлекаемых в хозяйственный оборот отходов. Согласно действующему сейчас законодательству, весь доход, который регоператор получил, продав вторичные материальные ресурсы, должен направляться на покрытие себестоимости обработки ТКО. ♻️