

КОНЦЕПЦИЯ РОП: ПОПЫТКА № 2

М. С. Шульгин, редактор журнала «ТБО»

За месяц до истечения крайнего срока каждый пятый субъект РФ не перешел на всей своей территории к новой системе обращения с отходами. Между тем Федеральная антимонопольная служба (ФАС) разработала, а Правительство РФ утвердило постановление, которое внесло поправки в Основы ценообразования в области обращения с ТКО. По мнению ФАС, изменения снизят тарифную нагрузку на население и бизнес уже в ближайшее время. Однако ППК «РЭО» не согласна с поправками, которые касаются расчетной предпринимательской прибыли, а в Госдуме считают, что позитивный эффект от снижения тарифов может быть нивелирован за счет повышения других платежей. Минприроды доработало новую Концепцию совершенствования института расширенной ответственности производителей и импортеров (далее – РОП). Теперь, по замыслу авторов документа, основным принципом реформирования станет «проведение преобразований механизма РОП в режиме переходного периода начиная с группы товаров, отнесенных к упаковке, с последующей адаптацией полученного опыта применительно к другим группам товаров». Обо всем этом читайте подробнее в нашей статье.



ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ХОДЕ РЕФОРМЫ

На новую систему по обращению с ТКО перешли 65 субъектов Российской Федерации.

10 субъектов РФ перешли на новую систему по обращению с ТКО на части территории:

- Воронежская область,
- Владимирская область,
- Краснодарский край,
- Красноярский край,
- Саратовская область,
- Ханты-Мансийский автономный округ – Югра,
- Ульяновская область,
- Магаданская область,
- Камчатский край,
- Республика Марий Эл.

10 субъектов Российской Федерации не перешли на новую систему по обращению с ТКО:

- Архангельская область,
- Еврейская автономная область,
- Забайкальский край,
- Курганская область,
- Ненецкий автономный округ,
- Приморский край,
- Рязанская область,
- Хабаровский край,
- г. Санкт-Петербург,
- г. Москва.

По данным Общественного совета при Минприроды, расчетная средняя стоимость коммунальной услуги по обращению с ТКО на одного человека, проживающего в многоквартирном доме, исходя из утвержденного тарифа на услугу регоператора по обращению с ТКО и норматива накопления ТКО составляет 90,25 руб./мес.

Минимальная расчетная стоимость коммунальной услуги по обращению с ТКО на одного человека, проживающего в многоквартирном доме в Республике Дагестан, – 17,68 руб./мес., в Чукотском автономном округе – 211,77 руб./мес.

По оперативным данным субъектов РФ, средняя собираемость платежей за коммунальную услугу по обращению с ТКО в начале реформы составляла 50,3 %, сейчас выросла до 67,7 %.

Рост единого тарифа на услугу регоператора во втором полугодии по сравнению с первой половиной года зарегистрирован в 18 субъектах из 74 (в том числе в отдельных зонах) и составляет от 0,97 % до 27,24 %.

По имеющейся в Минприроды России информации минимальный тариф на услугу регоператора установлен в Республике Дагестан в размере 93,48 руб./м³ с НДС, максимальный – 2487,85 руб./м³ с НДС, в Красноярском крае.

Дифференцированные тарифы установлены в зонах деятельности регоператоров в 7 субъектах РФ:

- Амурская область,
- Камчатский край,
- Омская область,
- Республика Дагестан,
- Республика Калмыкия,
- Республика Крым,
- Чукотский автономный округ.

Согласно предварительному анализу введенных, строящихся и планируемых к вводу в эксплуатацию в 2019 г. объектов обработки и утилизации ТКО, до конца 2019 г. в 28 регионах будет введено в эксплуатацию 67 объектов, которые обеспечат:

- суммарную мощность обработки – 6,7 млн т/год;
- суммарную мощность утилизации (в том числе компостирование и RDF – топливо на основе мусора) – 2,6 млн т/год.

Общая сумма инвестиций в объекты обработки и утилизации ТКО составит 29,3 млрд рублей.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Правительство уточнило правила расчета единого тарифа для регоператоров

29.10.2019 вступило в силу Постановление Правительства РФ № 1386 «О внесении изменений в Основы ценообразования в области обращения с ТКО» (далее – Постановление № 1386).

Разработчиком документа является ФАС. По мнению ведомства, принятый акт позволяет принимать сбалансированные решения по снижению тарифа. Его сокращение должно произойти за счет того, что теперь расчетная предпринимательская прибыль будет рассчитываться из меньшей базы: из нее исключены налог на прибыль и величина платы за НВОС.

Постановление № 1386 устанавливает определение размера фонда оплаты труда с учетом планового и (или) фактического уровня фонда оплаты труда и официальной статистической информации о средней заработной плате в регионе по соответствующему виду экономической деятельности с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Документ также уточняет подходы по исчислению амортизации основных средств и нематериальных активов регулируемой организации при установлении тарифов. При тарифном регулировании размер амортизации будет определяться исходя из максимальных сроков полезного использования основных средств (по аналогии с регулированием сферы электроэнергетики).

Возврат средств на обновление основных фондов предприятий (амортизацию) теперь будет осуществляться по-новому. На объекты, построенные за счет бюджетных средств, такой возврат будет включаться в тарифы только при целевом направлении этих средств на строительство новых объектов или реновацию действующих. Новый порядок позволит

Подготовка рекомендаций при утверждении или корректировке проекта региональной программы в области обращения с отходами

Разработан проект Постановления Правительства РФ «О порядке направления субъектам Российской Федерации и рассмотрения ими рекомендаций Российского экологического оператора при утверждении или корректировке региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, территориальной схемы обращения с отходами, а также при установлении или корректировке нормативов накопления твердых коммунальных отходов, планировании расходов в области обращения с твердыми коммунальными отходами». В соответствии с порядком, предлагаемым к утверждению настоящим проектом, Российский экологический оператор проводит экспертизу проекта, подготовленного при утверждении или корректировке региональной программы, территориальной схемы, нормативов накопления, а также планируемых расходов в области обращения с ТКО с целью подготовки рекомендаций при его утверждении или корректировке.

стимулировать инвестиции в основные средства регулируемых организаций.

Позиция ППК «РЭО»

По мнению Российского экологического оператора, утвержденные Постановлением № 1386 поправки в Основы ценообразования снижают рентабельность компаний, работающих в сфере обращения с отходами, с 5 до 4 %. В подавляющем большинстве случаев эти денежные средства могли быть реинвестированы в отрасль.

Другие изменения в Постановлении носят технический характер. В Основы ценообразования не учтены многочисленные расходы, которые возникают у регоператоров, а именно: создание и поддержка биллинговых систем, расширение и ремонт контейнерного парка, разработка систем контроля качества работы.

Также остались нерешенными проблемы в тарифном регулировании, например вычитание из расходов регоператоров средств, которые они выручили от продажи вторичных материальных ресурсов (далее – ВМР). Не менее важно разобраться с тем, как определяется цена на услуги регоператора: на конкурсе или в рамках тарифного регулирования.

По мнению ППК «РЭО», орган регулирования должен предварительно согласовывать с регоператором условия работы, выносимые на конкурс, а определенная на конкурсе цена должна применяться в качестве долгосрочных тарифов, безо всяких корректировок и пересмотров.

Позиция Госдумы

Позитивный эффект от Постановления № 1386 по снижению мусорных тарифов для граждан может быть нивелирован региональными властями за счет повышения других платежей. Такое мнение высказал глава Комитета Госдумы по экологии и охране окружающей среды Владимир Бурматов.

По мнению парламентария, важно не то, как меняется структура тарифа, а как меняется цифра конечного платежа за услугу «Обращение

с ТКО». Если она только вырастет – значит эти усилия были нивелированы регионами в интересах тех или иных регоператоров.

ИНИЦИАТИВЫ

Доработана концепция совершенствования института РОП

Минприроды направило на повторное согласование в Минэкономразвития и Минпромторг доработанный проект Концепции совершенствования института РОП (ноябрьская редакция).

Принципы и направления совершенствования института РОП:

1. Проведение преобразований механизма РОП в режиме переходного периода начиная с группы товаров, отнесенных к упаковке, с последующей адаптацией полученного опыта применительно к другим группам товаров.

2. Регулирование утилизации отходов от использования товаров и упаковки (далее – ОИТ) путем введения целевых показателей сбора и утилизации ОИТ по группам товаров с отменой нормативов утилизации как инструмента РОП.

3. Введение моратория на 5 лет на выполнение РОП посредством:

- заключения договоров с оператором по обращению с ТКО, регоператором, индивидуальным предпринимателем, юридическим лицом, осуществляющими утилизацию отходов от использования товаров, и ППК «РЭО»;

- заключения договоров с ассоциацией, созданной производителями товаров, импортерами товаров в целях обеспечения выполнения нормативов утилизации. Порядок и условия введения моратория определяет Правительство РФ.

4. Введение единого понятия «утилизационный сбор», объединяющего действующие на текущий период понятия «экологический сбор» и «утилизационный сбор», с внесением соответствующих поправок в действующее законодательство.

5. Введение порядка уплаты утилизационного сбора всеми производителями и импортерами по факту производства готовых товаров, импорта товаров и упаковки.

6. Создание Фонда РОП, аккумулирующего средства утилизационного сбора.

7. Обеспечение администратора утилизационного сбора достоверными сведениями об производителях/импортерах, включая виды и количество произведенной/импортированной продукции (для каждого производителя/импортера), включая обязательный информационный обмен о субъектах РОП между федеральными органами исполнительной власти (далее – ФОИВы).

Планируется утвердить порядок разработки и утверждения федеральной схемы обращения с ТКО

Подготовлен проект Постановления Правительства РФ «Об утверждении порядка разработки, утверждения, корректировки федеральной схемы обращения с твердыми коммунальными отходами, а также требования к составу и содержанию такой схемы» (далее – Проект).

Проектом планируется утвердить:

- порядок разработки, утверждения, корректировки федеральной схемы обращения с ТКО (далее – федеральная схема);
- требования к составу и содержанию федеральной схемы.

Федеральная схема должна быть разработана Российским экологическим оператором до 31 марта 2020 г. (п. 3 Проекта).

Проект создан во исполнение требований ст.13.3 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Обращаем внимание: Проект не утвержден и носит информационный характер.

8. Установление ставок утилизационного сбора на основе утвержденных методик расчета ставок утилизационного сбора на базе обоснованных методов оценки затрат на сбор, транспортировку, обработку, утилизацию ОИТ, с учетом сроков эксплуатации товара или упаковки, а также особенностей переработки различных видов ОИТ.

9. Обеспечение учета в области обращения с ОИТ путем введения обязательной отчетности всех участников РОП в единую государственную информационную систему учета отходов, установление ответственности за непредставление отчетности.



10. Обеспечение достижения целевых показателей РОП путем создания Оператора РОП, установления ответственности Оператора РОП за достижение целевых показателей РОП.

11. Расходование средств утилизационного сбора исключительно на возмещение затрат, необходимых для утилизации отходов от использования товаров (включая затраты на накопление, заготовку, транспортирование, обработку, утилизацию), без срока давности по использованию средств.

12. Включение схем обращения с отходами от использования товаров в терсхемы обращения с отходами и их учет в федеральной схеме обращения с ТКО.

13. Нормативное определение факта утилизации для различных групп товаров и упаковки. Зачет экспорта ОИТ как утилизации в контексте РОП.

14. Эффективное использование средств утилизационного сбора путем его расходования исключительно на утилизацию товаров тех групп, за которые этот сбор был уплачен, путем предоставления субсидии для возмещения расходов за фактически утилизированный объем ОИТ организациям, осуществляющим обращение с ОИТ, направления средств утилизационного сбора Оператором РОП для оплаты системы накопления, заготовки, обработки, транспортирования отходов от использования товаров организациям, осуществляющим утилизацию ОИТ.

15. Формирование и уточнение понятийно-терминологического аппарата законодательства по обращению с отходами и техническому регулированию, включающего в том числе определения и функционал: ТКО, ОИТ (обеспечение четкого различия в понятиях ТКО и ОИТ), ВМР, вторичное сырье, утилизация; заготовка и заготовители ВМР, обязательная комплектация зданий и сооружений оборудованием технологического цикла обращения с отходами, расширение функционала государственного кадастра отходов в части расширения реестра объектов на весь технологический цикл обращения с отходами; раздельное ведение баз данных отходов и технологий; включение в документы в области стандартизации на товары и упаковку, а также в эксплуатационную документацию раздела, содержащего правила обращения с отходами от использования товаров.

16. Перенос обязательств по утилизации упаковки с производителей товаров в упаковке на производителей самой упаковки.

17. Введение налоговых преференций:

- освобождение заготовителей ВМР от НДС;
- освобождение физических лиц, получающих доходы от сдачи ВМР, от НДФЛ.

18. Обеспечение соответствия производства товаров и применения упаковки требованиям минимизации количества применяемой упаковки, возможности наиболее полной утилизации отходов товаров и упаковки, минимизации присутствия вредных веществ в составе товаров и упаковки, осложняющих их утилизацию, использования там, где это возможно, вторичного сырья для производства упаковки.

19. Оптимизация ведения статистики в сфере обращения с ОИТ посредством дополнения общероссийского классификатора видов экономической деятельности ОК 029-2014 (ОКВЭД-2) детальными видами деятельности по обращению с ОИТ и общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (ОКПД-2) видами вторичного сырья.

20. Замена понятия «аналогичные товары» конвертером ОКПД-2 – ФККО, который определит связь между видами продукции и видами образующихся из нее отходов, утилизация которых будет засчитываться при выполнении целевых показателей.

21. Учет при расчете экологического сбора «экологического следа», который будет учитывать экологичность упаковки, в том числе долю использованных при ее производстве ВМР или вторичного сырья.

Гендиректором госкомпании «Российский экологический оператор» (РЭО) станет бывший глава Минстроя и аудитор Счетной палаты РФ Михаил Мень

Премьер Дмитрий Медведев досрочно прекратил полномочия главы госкомпании РЭО Дениса Буцаева. Напомним, Буцаев был назначен на эту должность в феврале 2019 г., а сама компания создана указом президента месяцем ранее.

Многие полагают, что отставка Дениса Буцаева связана с недавним уходом из природоохранного ведомства замминистра Владимира Логинова, который в том числе курировал реформу обращения с твердыми коммунальными отходами. В правительстве полагают, что камнем преткновения могла стать реформа расширенной ответственности производителя (РОП).

Бывший губернатор Ивановской области и глава Минстроя РФ Михаил Мень возвращается на один из самых сложных участков внутренней политики – проведение реформы мусорной отрасли.

Как заявил вице-премьер РФ Алексей Гордеев, представляя Мень в качестве главы РЭО, создание отрасли обращения с отходами требует от руководства публично-правовой компании более качественной и публичной работы с людьми, а также с региональными и муниципальными властями.

Модель движения средств утилизационного сбора

Поступление средств утилизационного сбора:

- средства утилизационного сбора, направленные на утилизацию отходов от использования товаров, уплачиваются производителем, импортером товаров;
- для аккумуляирования и целевого использования аккумуляированных средств создается специальный фонд – Фонд РОП;
- администрирование уплаты средств осуществляется поквартально (1 раз в квартал);
- средства утилизационного сбора дифференцируются и собираются по группам товаров, подлежащих РОП.

Расходование средств утилизационного сбора:

- из Фонда РОП средства предоставляются в виде субсидий организациям, обеспечивающим утилизацию ОИТ по группам товаров, по их заявкам;
- организации, обеспечивающие утилизацию ОИТ по группам товаров/упаковки, получают средства из Фонда РОП для компенсации затрат, связанных с утилизацией ОИТ, а также для инвестиций в развитие мощностей по утилизации ОИТ;
- средства утилизационного сбора в Фонде РОП используются для последующих инвестиций в развитие инфраструктуры по сбору, обработке и транспортированию ОИТ исключительно для утилиза-

ции соответствующих групп отходов товаров. В случае стабильного появления остатка средств утилизационного сбора ставка утилизационного сбора подлежит корректировке, а остаток средств может быть использован на утилизацию других групп ОИТ.

Объем средств утилизационного сбора:

- ставка утилизационного сбора рассчитывается с учетом использования средств на осуществление сбора, накопления, транспортирования и утилизации. При расчете ставки необходимо предусмотреть расчет затрат на организацию раздельного накопления ОИТ, заготовку ОИТ, логистические цепочки, а также инвестиционную составляющую исходя из рентабельности получения новой продукции;
- в инвестиционную составляющую предлагается заложить развитие мощностей по утилизации, принципы экономического регулирования (стимулирования) утилизации, обеспечение нефинансовых гарантий по инвестициям.

Перечень разрешенных для приема от физлиц лома и отходов черных металлов

В Госдуму внесен законопроект, который предлагает поправки в ст. 13.1 Федерального закона от 24.06.1998 «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ (далее – Закон № 89-ФЗ), предоставляя субъектам РФ полномочия утверждать перечень разрешенных



для приема от физлиц лома и отходов черных металлов.

Пункт 1 ст. 31.1 Закона № 89-ФЗ гласит, что субъекты РФ утверждают такой перечень для лома и отходов цветных металлов. Для черных металлов это действующим законодательством не предусмотрено, что создает условия для совершения преступлений в указанной сфере, утверждают авторы инициативы в пояснительной записке.

Утверждение указанного перечня позволит органам государственной власти субъектов РФ, в которых проблема хищений лома и отходов черных металлов наиболее актуальна, урегулировать правоотношения с учетом местной специфики. ♻️

СОБЫТИЯ - ФАКТЫ

НАЗНАЧЕН ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОПЕРАТОР ПО ОБРАЩЕНИЮ С ОТХОДАМИ I-II КЛАССОВ ОПАСНОСТИ

Федеральным оператором по обращению с отходами I–II классов опасности на территории Российской Федерации назначено ФГУП «РосРАО». Соответствующее распоряжение подписал Председатель Правительства России Дмитрий Медведев.

Федеральный оператор станет ключевым элементом создания системы обращения с отходами I–II классов, что позволит достичь показателей одноименного федерального проекта в составе национального проекта «Экология».

Федеральный проект «Инфраструктура для обращения с отходами I и II классов опасности» направлен на создание федеральной схемы обращения с отходами, единой системы учета и контроля за обращением с опасными отходами. Также в рамках проекта предстоит построить базовую инфраструктуру для обезвреживания таких отходов.

В первую очередь ФГУП «РосРАО» необходимо создать государственную информационную систему обращения с отходами

I–II классов, которая позволит контролировать потоки движения отходов от источника их образования до места обработки, обезвреживания, утилизации или размещения. Кроме того, система позволит выявлять нарушения, выстраивать оптимальную логистику и моделировать наилучшее размещение инфраструктуры, выстраивать прогнозы, оптимизировать транспортировку и переработку отходов I–II классов и сформировать федеральную схему обращения с ними.