

# РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЕРАТОР И ТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОГУБЯТ ОТРАСЛЬ

*Н. Д. Цхадая, д. т. н., профессор, президент Ухтинского государственного технического университета, президент совета ректоров РК;*

*И. А. Шпектор, президент Союза городов Заполярья и Крайнего Севера России, председатель комитета Общероссийского конгресса муниципальных образований, член наблюдательного совета Фонда содействия реформированию ЖКХ, заместитель председателя Общественного совета при Министерстве строительства и ЖКХ Российской Федерации, г. Москва;*

*А. Г. Ершов, к. т. н., президент Профессионального экологического союза, г. Москва;*

*М. П. Седогин, заместитель директора ООО «Экология ЛТД», г. Самара;*

*Д. Н. Цхадая, генеральный директор ООО «Сетевые технологии», г. Ухта*

Мы продолжаем публикацию статьи, обосновывающей неизбежность негативных последствий введения института регионального оператора и тарифного регулирования.

*(Окончание. Начало – в № 2)*

### 3. НЕИЗБЕЖНЫЕ И НЕУСТРАНИМЫЕ СЛОЖНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОГО ОПЕРАТОРА

Несложно заметить, что в существующем виде система региональных операторов во многом имитирует крупные компании, «сидящие на трубе» и распределяющие потоки. Нефть, газ, вода, тепло, электроэнергия – в этих сферах все давно монополизировано, созданы именно региональные операторы, ведущие абонентскую работу (сбор денег), распределяющие собранные средства по подведомственным организациям и объектам, в том числе для инвестиций в строительство новых объектов. Если там это работает, почему не будет работать в сфере ТКО? А потому, что мусор не течет по трубам и проводам. В каждом регионе тысячи заказчиков связаны тысячами нитей с подрядчиками, осуществляющими перевозку и размещение ТКО. То, что легко решается горизонтально, в условиях обычных рыночных отношений и свободы принятия решений, зачастую невозможно решить через центр, так как центр не может знать всех местных нюансов и не будет успевать решать проблемы.

Собственно, что произошло в Челябинске, где пришлось объявлять чрезвычайную ситуацию? Всего лишь закрылся один из полигонов. Региональный оператор отправил перевозчиков на другой, более удаленный полигон, а те отказались, поскольку нет компенсации увеличившихся расходов на транспорт. Региональный оператор попытался привлечь других перевозчиков (нарушив закон, так как новых перевозчиков он должен нанять по конкурсу, объявив его за 25 дней) – безуспешно.

В результате огромный город утонул в мусоре, пришлось объявлять ЧС и гнать мусоровозы из других регионов, оплачивая их работу напрямую из бюджета (а это очень соответствует закону?). Вряд ли можно винить в этой ситуации регионального оператора или еще кого-то. Виновата сама система региональных операторов. Региональный оператор не может сам изменить тариф перевозчика, он должен это делать через конкурс.

В Самаре в 2016 г. оказались недоступными на длительный срок сразу два из четырех полигонов (из-за длительного ремонта дорог и мостов). Кто-нибудь из жителей заметил какой-нибудь мусорный коллапс? Нет. В условиях отсутствия регионального оператора и связанных с ним заморочек заинтересованные структуры быстро договорились друг с другом и решили возникшие проблемы.

В системе региональных операторов неизбежны следующие риски:

- риск разорения и ликвидации большинства операторов (перевозчиков). Выбор перевозчиков на торгах приведет к резкому снижению количества операторов. Проигравшие перевозчики в силу специфики данного рынка (в отличие от строителей и дорожников) не могут поддерживать свою жизнеспособность без заказа более 2–3 мес, они разорятся и ликвидируются без возможности восстановления. Если выигравший по какой-либо причине откажется от продолжения контракта, заменить его будет некем. Контейнерный и автомобильный парк со всей обслуживающей инфраструктурой не появляется мгновенно. Выбор перевозчиков без торгов (что сейчас вынужденно практикуется даже напрямую, в тексте соглашения с региональным оператором) – нарушение закона и может быть легко оспорен через прокуратуру;

- риск задержки платежей. При задержке платежей со стороны регионального оператора более чем на 2 мес (что будет происходить с вероятностью 100 %) операторы могут разориться. В настоящее время задержки (дебиторская задолженность) также существуют, однако они компенсируются тем, что у оператора множество заказчиков, часть которых платит своевременно. Лишенный возможности получения платежей непосредственно от заказчиков, оператор попадает в зависимость от единственного потребителя его услуг и плательщика – регионального оператора. Риск задержки платежей со стороны единственного плательщика (администратора сбора платежей по типу ЕИРЦ) очень велик, печальный опыт ЕИРЦ во всех городах России об этом свидетельствует;

- риск неисполнения оператором (перевозчиком) обязательств по контракту. Неучет множества факторов при заключении контракта после победы на торгах может привести к тому, что он вынужден будет обслуживать неудобных для него заказчиков, что может привести к сбоям графика и т. д. В настоящее время эта проблема решается рыночным способом, а именно данный неудобный заказчик сам найдет себе подходящего исполнителя, а не будет пользоваться услугами перевозчика, навязанного ему региональным оператором после торгов (на которых данный заказчик не присутствует и поэтому повлиять на выбор не может);

- риск разовых финансовых потерь и увеличения непроизводственных затрат. Победитель торгов обязан внести обеспечение исполнения контракта в размере от 5 до 30 % начальной цены. Это может составить (в зависимости от размеров территориального лота) от 1 до 100 млн руб. Свободных средств нет ни у одного оператора, значит, он будет брать займы в банке. А еще нужно выполнять контракт, приобретать дизтопливо, запчасти, платить зарплату и налоги и т. д. (аванса в контракте никогда не будет). Значит, надо опять брать кредит и выплачивать проценты. Это путь к разорению. Участие в торгах требует дополнительных затрат: это рабочее время руководителей и персонала, транспорт, расходные материалы, покупка и содержание специального программного обеспечения, оплата площадки и специалиста по электронным торгам (в случае электронных торгов) и проч. Суммы незначительные, но в условиях отсутствия свободных ресурсов в организации эти затраты вызывают мультипликативный эффект (когда небольшие вроде бы затраты приводят в итоге к многократно большим затратам).

Торги – обязательный и недопустимо сложный момент в деятельности регионального оператора. При проведении торгов региональный оператор должен учесть сотни факторов, что невозможно даже теоретически. В настоящее время такой учет происходит автоматически, рыночным путем, при постоянном взаимодействии собственников отходов с многочисленными участниками рынка перевозок.

Так, при выборе собственником отходов перевозчика (и, соответственно, при выборе перевозчиком заказчика – собственника отходов) учитывается не только территориальное расположение, но и такие факторы, как:

- транспортная загруженность на конкретной территории и на пути к полигону;
- особенности подъездных путей и связанное с этим умение водителя маневрировать в узких проездах;
- особенности погрузки;
- возможность забора мусора строго в определенное время и без шума;
- возможность дополнительных работ по зачистке площадки от снега и мусора;
- возможность содержания контейнерного парка определенного типа и определенной цветовой гаммы;
- возможность представления отчетных документов в требуемое заказчику время (например, к 5 января, чего региональный оператор никогда делать не будет) и в определенном виде по стандартам организации;
- возможность обеспечения дополнительного учета работ по стандартам заказчика (например, видеофиксация работ, подписание ежедневных документов первичного учета);
- профессиональный имидж и надежность организации-перевозчика, возможность работать без нарушения графика (штрафные санкции в договоре не могут устранить этот фактор в полной мере, так как иногда заказчику нужна качественная работа, а не штрафы);
- возможность обеспечить отдельный вывоз фракций мусора с компенсацией затрат заказчика;
- телефонная доступность перевозчика для оперативного решения возникающих проблем;
- возможность подачи автотранспорта вне графика по звонку;
- возможность вывоза контейнеров (бункеров, компакторов) совершенно разного типа;
- возможность обслуживания новых площадок и т. д.

Объектами, с которых необходимо осуществлять вывоз ТКО, могут быть и организации с иностранным капиталом (например, некоторые торговые центры). Они обязаны выполнять международные (а также отраслевые, корпоративные) стандарты при заключении договоров, а именно проводить поиск подрядчика путем проведения торгов, при этом отраслевыми и корпоративными стандартами часто диктуется и форма договоров. Сейчас это легко выполняется, так как присутствуют многочисленные конкурирующие между собой перевозчики. В условиях наличия монополиста – регионального оператора – возникает конфликт между требованиями российского и международного права (торги против торгов).

Непонятно, как будут определяться операторы по вновь созданным объектам. На территории лота, который был выигран оператором, уже в ходе выполнения контракта могут появиться новые объекты, новые точки, новые объемы отходов. Это не было предусмотрено контрактом. Даже если указать в контракте на обязанность оператора принять на обслуживание новые объекты, это не решит проблему возможной неготовности оператора к новому виду работ. Например, в контракте были указаны контейнеры 0,75, 1,0 и 8,0 м<sup>3</sup>, а на новом объекте появились бункеры и компакторы, для погрузки которых у оператора нет соответствующей техники. Проводить но-

вые торги по каждому новому объекту? Тогда конкурсы нужно будет проводить ежедневно.

Даже самые простые проблемы, видимые невооруженным глазом, никак не могут быть решены региональным оператором: договорная кампания, отсутствие у регионального оператора базы адресов и координат владельцев. У регионального оператора должны быть абонентские офисы чуть ли не в каждом населенном пункте обслуживаемой территории, сотни офисов. Они есть? Провал договорной кампании неизбежен.

#### 4. КАКОВЫ БУДУТ ПОСЛЕДСТВИЯ

В результате 14-летнего регулирования сферы обращения с ТКО произошло катастрофическое ухудшение ситуации с объектами размещения отходов. Новые объекты не появились, старые не отвечают минимальным требованиям, переполнены. И когда они в ближайшее время выйдут из эксплуатации, ситуация еще более ухудшится. Возможно, в ожидании этого появился ряд документов, регламентирующих деятельность площадок накопления ТКО (на срок до 11 мес). То есть региональные операторы в ближайшее время будут направлять потоки отходов на некие площадки накопления. Там эти отходы и останутся. Возможно, это и будет единственным практическим результатом деятельности региональных операторов. Чрезвычайная ситуация в Челябинске, мусорный коллапс в Саратове и другие инциденты являются результатом действия системы региональных операторов. По мере внедрения этой системы в стране количество таких инцидентов будет только возрастать.

Одним из самых негативных последствий тарифного регулирования и действия системы региональных операторов стало недоверие населения к властям в вопросе размещения объектов обращения с ТКО. Преодолеть эту проблему теперь будет чрезвычайно сложно. Операторы полигонов физически не могли обустроить свои объекты таким образом, чтобы они не наносили ущерба окружающей среде и здоровью населения (на самом деле это было

бы несложно, если бы не тарифное регулирование и торги, но органы тарифного регулирования попросту не давали им этого сделать). Люди привыкли видеть горящие и воняющие полигоны с разлетающимся мусором и стаями ворон и чаек и больше не хотят такого соседства ни в 1 км, ни в 30 км от дома. Как изменить эту психологию теперь – непонятно. Если по-прежнему отстранять владельца объекта (оператора) от принятия решений (а с региональным оператором – окончательно), в том числе решений об экологическом обустройстве объекта, о тарифе, о гарантиях населению и т. д., ситуация окончательно зайдет в тупик и объекты нам придется строить, наверное, на Луне.

#### ВЫВОДЫ

Дальнейшее внедрение системы региональных операторов приведет к ухудшению ситуации с ТКО, а во многих городах – к мусорному коллапсу.

Необходимые меры:

- 1) отмена системы регионального оператора;
- 2) отмена тарифного регулирования деятельности по сбору, транспортированию, обработке, обезвреживанию, утилизации и размещению ТКО, способствование конкуренции в данной сфере;
- 3) установление требований к операторам по обращению с ТКО в части обязательной доли обработки и утилизации поступающих отходов с ежегодным увеличением этой доли (при условии выполнения пп. 1 и 2);
- 4) установление требований к операторам по размещению ТКО об оснащении объектов необходимым оборудованием, о ежегодном снижении выбросов в окружающую среду (при условии выполнения пп. 1 и 2).

Создание надстройки в виде публичной правовой компании (ППК) при сохранении тарифного регулирования и института региональных операторов вряд ли способно повлиять на ситуацию. Положительное влияние возможно, только если эта ППК будет иметь полномочия выступать с инициативой корректировки упомянутых законов и постановлений. ♻️

## СОБЫТИЯ ■ ФАКТЫ

### НОВАЯ ТЕРСХЕМА ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ ИСКЛЮЧИТ ВВОЗ ОТХОДОВ ИЗ ДРУГИХ СУБЪЕКТОВ РФ

Существующая территориальная схема обращения с отходами предусматривает ввоз на территорию Владимирской области мусора из соседних регионов. Однако эта схема была утверждена прежним губернатором – Светланой Орловой. Решение «мусорной» проблемы и запрет на ввоз отходов из других регионов был одним из пунктов предвыборной программы, с которой Владимир Сипягин стал губернатором.

Территориальную схему сейчас корректируют с формированием нового перечня объектов обработки, утилизации и захоронения отходов, оптимизацией перевозки от-



ходов до объектов их захоронения. Данные о фактических объемах транспортирования отходов и площадках накопления ТБО, схемы их размещения, реестры юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, направляющих отходы на объекты их размещения, уточняются.

Ранее ООО «Хартия» заявило о планах построить в Александровском районе Владимирской области экотехнопарк по переработке отходов мощностью до 1 млн т/год, чтобы обрабатывать на нем отходы в том числе из Ярославской и Московской областей.

Источник: [solidwaste.ru](http://solidwaste.ru)