

РЕГОПЕРАТОРЫ: НЕРАВНЫЙ БРАК

*Д. А. Годунова, управляющий партнер ООО «Пионеры ГЧП»,
член Комитета по ГЧП ТПП РФ, член Экспертно-методического совета НАКДИ,
член Экспертного совета Национального центра ГЧП*

Еще не отыграли последние новогодние балы, еще не все успели посмотреть обращение Президента РФ, а по стране уже начались спешные расторжения договоров с региональными операторами: Владимирская область (ООО «Владэкотехпром»), Курганская область (ООО «Компания „Рифей“»), Бурятия («ЭкоАльянс»), Хабаровский край («Хабавтотранс ДВ»); не удивимся, если и в Ярославской области примут такое решение (ООО «Хартия»).

*Все смешалось в доме Облонских...
Каждая несчастливая семья несчастлива по-своему.
Л. Н. Толстой. «Анна Каренина»*

На первый взгляд основания для расставания у всех разные, но, если взглянуть на проблему более пристальным взглядом, мы увидим, что истинная причина – в тарифах, которые несут, по мнению многих инициаторов «бракоразводного процесса», политическую и социальную угрозу как для властей региона, так и для населения. Согласитесь, за редким исключением, компании, отважившиеся взять на себя роль «старика Каренина», можно только пожалеть. Слишком многое нужно учесть: предугадать переменчивое настроение законодателя, сохранить капитал и не разориться от тех дополнительных трат, которые все время диктуют взятые обязательства, оправдать доверие «семьи» в лице прокуратуры и одновременно не потерять лицо перед высоким обществом – населением.

Что бы вы ни собирались делать с отходами, рано или поздно выясняется, что необходима сортировка, и это придется реализовывать через внедрение соответствующих производств, при этом не забыть и про необходимость правильного размещения отходов – а здесь тоже масса нюансов, которые под ковер в гостиной не заметишь – пахивает. И на все это нужны деньги, которые региональный оператор может взять

только из трех источников: кредитование, бюджет, население.

Конечно, проблему можно и «услатить в деревню, подальше от любопытных глаз», с помощью железнодорожного транспорта, но, как и в цитируемом романе, такое решение не всегда является безболезненным. В том числе и для инициаторов. А пока локомотив набирает обороты, достается на орехи и другим участникам ТКО-процесса – непосредственным инвесторам, сиречь «злостным капиталистам-концессионерам».

Законодательство таково, что по некоторым функциональным обязательствам региональный оператор и концессионер пересекаются, но при этом могут не совпадать по существенным условиям. Так, срок концессионного соглашения может не совпадать со сроком действия контракта регионального оператора, скорее всего, не совпадут и условия согласованного тарифа.

Концессионер создает и эксплуатирует объекты инфраструктуры, а региональный оператор управляет процессом обращения с ТКО. Например, на основании концессионного соглашения создается комплексная система обращения с ТКО, в которую входят инфраструктурные и инженерные сооружения по обращению с отходами, приобре-



тается все необходимое оборудование и техника. Затем объект концессионного соглашения передается в собственность концедента (государства). Далее концессионер осуществляет эксплуатацию созданного объекта, модернизацию, ремонт и техническое обслуживание, а также обеспечивает возврат привлеченных инвестиций с заранее установленной доходностью.

И вот на это условие особо надо обратить внимание. Исходя из норм закона, концедент должен или выдерживать уровень тарифа, который был изначально установлен в концессионном соглашении, или субси-

дировать выпадающие доходы. Изменение тарифа влечет за собой расторжение соглашения, так как является существенным условием соглашения. Но если даже встает вопрос о расторжении, просто так расторгнуть соглашение не получится, концеденту придется компенсировать понесенные затраты.

На основании п. 5 ст. 15 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О концессионных соглашениях» концессионер вправе потребовать от концедента возмещения понесенных им расходов на создание и (или) реконструкцию объекта. За вычетом соответствующих расходов концедента при осуществлении концессионером деятельности по регулируемым ценам (тарифам) возмещение осуществляется в части, не покрытой к моменту досрочного прекращения величиной тарифа в соответствии с правилами тарифного законодательства.

При этом концессионное соглашение должно содержать порядок возмещения расходов сторон при его досрочном расторжении (п. 6.3 ч. 1 ст. 10 указанного закона). Согласно п. 16 ч. 2 той же статьи в соглашении также можно включить порядок определения размера возмещения в случае досрочного прекращения концессионного соглашения по соглашению сторон на основании решения суда, решения уполномоченного органа концедента (п. 2–4 ч. 5 ст. 13 того же закона).

Закон и судебная практика не устанавливают запрета также и на иные выплаты концессионеру, но главное – то, что концессионеру предоставляется гарантия минимального платежа при досрочном прекращении действия соглашения: независимо от оснований, по которым оно расторгается, инвестиционные расходы на создание (реконструкцию) обязательно должны быть возмещены.

И теперь, если вернуться к проблемам регионального оператора, то можно вспомнить, что первоначально даже стоял некий выбор между объединением концессионера и оператора в одно лицо, но (на наш взгляд, в целях упрощения процесса выбора и согласования усло-

вий) закрепили все же разделенный порядок. Таким образом региональных операторов лишили тех преимуществ, которые есть у концессионеров в части изменения тарифа и компенсации при расторжении соглашения. При этом соглашение у регионального оператора долгосрочное – около 10 лет.

Надо также отметить, что наличие регионального оператора или плана по его отбору не препятствуют заключению концессионного соглашения в отношении объектов обработки, накопления, утилизации, обезвреживания и размещения ТКО. Или если, например, в регионе уже имеется заключенное концессионное соглашение, то факт наличия обязательств по концессионному соглашению учитывается при отборе регионального оператора.

Яркий пример такого симбиоза – компании группы АО «Управление отходами», которые по результатам конкурсных отборов региональных операторов по обращению с ТКО заключили соглашения в Мурманской, Саратовской, Нижегородской и Волгоградской областях. В этих субъектах компания работала и работает в качестве концессионера, также пройдя конкурсный отбор. И на наш взгляд, заключение концессионного соглашения прошло для группы проще, нежели подписание договора по выбору регионального оператора, если можно сделать такое сравнение.

Но вернемся к теме необходимых финансовых вложений. Уже сегодня Минприроды РФ анонсировало привлечение около 200 млрд руб. внебюджетных средств на осуществление реформы в сфере обращения с отходами. «Мы очень на них [внебюджетные средства] рассчитываем», – отметил заместитель главы Минприроды РФ Денис Храмов, добавив, что из бюджетных средств на отрасль будет выделено 78 млрд руб., то есть меньше половины.

Но при отсутствии гарантий и четких условий определения тарифа и компенсации при расторжении соглашения чем можно заинтересовать участников, которые заключают такого рода «долгосрочный брак», сулящий им немало расходов? Если не считать монополи-

стов, на такое предложение, скорее всего, откликнутся менее опытные, но лихие претенденты, не способные нести ответственность за свои обещания. Уже сейчас из 140 коммерческих организаций – победителей конкурсов на выбор регионального оператора больше половины составляют организации с минимальным уставным капиталом (10 тыс. руб.) и только 29 организаций имеют достаточно весомый акционерный капитал.

Нельзя не согласиться, что информирование власти о нарушениях или недостатках должно сочетаться с готовностью выстраивать конструктивный диалог, и вот уже в ближайшее время новая структура – Российский экологический оператор – начнет брать под контроль проблемные участки, в том числе по вопросам финансирования такого рода проектов. Правда, пока до конца не ясно, на каких условиях и в каком порядке.

А может, начать с малого и вместо отмены конкурсов и отсрочки запуска основных мероприятий реформы подумать о предоставлении региональным операторам максимальной поддержки в виде налоговых льгот и субсидий? Пусть даже с условием стимулирования тех процессов, которые будут заложены в основу цикла: интегрирования в систему раздельного накопления отходов или стимулирования товаропроизводителей к постепенному отказу от продукции, которая не может быть эффективно и безопасно переработана, и т. д. В любом случае мы только в начале пути, главное – не останавливаться, но при этом помнить, что даже на прямых рельсах истории легко оступиться. 🌱

ЛИТЕРАТУРА

1. *Определение Верховного Суда РФ от 05.11.2015 № 304-ЭС15-13457 по делу № А75-10901/2012, постановление ФАС Северо-Западного округа от 27.09.2013 г. по делу № А56-72748/2012.*

2. *Аналитический доклад НАКДИ по результатам независимого мониторинга 2016–2018 гг. «Формирование новой системы обращения с ТКО в субъектах Российской Федерации».*