



ТАРИФЫ ПОД КОНТРОЛЕМ

Тарифы – краеугольный камень сферы обращения с ТКО. Вопрос тарифов настолько важен, что Президент РФ В. В. Путин в рамках работы Форума действий ОНФ поставил задачу разобраться и проверить тарифы на утилизацию отходов. О том, как это сделать, мы беседуем с председателем президиума Координационного совета по развитию отрасли обращения с отходами **А. Е. Дударевой**.

– Уважаемая Альбина Евгеньевна, в ряде регионов тарифы на удаление отходов выросли достаточно резко, но как понять, изменилась ли ситуация в смысле появления правильных технологических решений или просто кто-то хочет на этом заработать?

– Надо проверять обоснованность тарифов в каждом конкретном случае. Другого пути нет.

– Но существует ли действительная связь между ростом тарифов и улучшением качества услуги?

– Должна существовать, в этом и состоит цель. Нужно, чтобы в конечном итоге кроме самой услуги по утилизации отходов мы перешли к выпуску какой-то продукции, создали рынок продукции, производимой из вторичных ресурсов, и в перспективе вообще ушли от платы за отходы, сделав их ценным ресурсом. Но для этого необходим некий технологический передел. Например, отходы поступают на станцию обработки отходов, сортируются в автоматическом режиме на фракции, в результате получается ряд вторсырья.

– Такие предприятия уже существуют?

– Да, в частности есть опыт Костромы, который показывает, что 22 % ТКО извлекают и продают на рынке, таким образом уменьшаются издержки на выполнение производственной программы, за счет этого тариф становится ниже.

– Поясните, пожалуйста, подробнее, как формируется тариф, какие операции может включать в себя?

– Давайте рассмотрим два тарифа в привязке к технологическим решениям, к примеру, возьмем Чувашию и Кострому. В обоих случаях тарифы приняты по старой системе. Тем не менее, в производственной и инвестиционной программах уже появились затраты на новый технологический цикл – на строительство мусороперерабатывающих предприятий и современных объектов захоронения отходов. В Чувашии ЗАО «Управление отходами», построив полуавтоматическую сортировочную станцию, оперирует тарифом и инвестиционной надбавкой, которые разделяются, потому что тариф – это затраты и доходы, компенсирующие производственный цикл, а инвестиционная надбавка включается в том случае, если в производственный цикл были вложены инвестиции. Это подразумевает гарантию возврата инвестиций, которую государство дает инвестору, чтобы он мог компенсировать свои финансовые затраты. И тариф, и инвестиционная надбавка включается в плату гражданам, хотя регулируется это разными документами. Тариф разрабатывается на основе производственной программы, а надбавка – на основе инвестиционной программы, это делает инициатор проекта, он же представляет документы в местные органы регулирования тарифов, там их рассматривает комиссия и выносит решение: компенсировать либо все затраты, либо часть затрат.

– Почему только часть?

– Например, в случае модернизации производства могут быть ошибочные технические решения, несправедливо было бы заставить население расплачиваться за эти ошибки. Поэтому достаточность и необходимость программы определяется методическими рекомендациями, устанавливающими состав затрат, которые могут быть приняты в рамках тарифа. Данная методика выпущена в конце 2016 г.

Вернемся к автоматической сортировке, которая начала работать в Костроме. За счет прибыли, вырученной от продажи вторсырья, из тарифа вычитается значительная сумма. Чем лучше и глубже мы будем сортировать и перерабатывать отходы, превращая их в материальные или энергетические ресурсы, тем дороже сможем их продать, тем ниже будет тариф для населения. Цель всей системы регулирования – отказаться от оплаты утилизации, оставив оплату только логистической составляющей.

– Почему же в Чувашии в ходе строительства современного объекта по утилизации отходов тарифы заметно выросли?

– Я пока не изучила инвестиционную программу Чувашии, поэтому не могу сказать, какие именно у них были затраты. Либо было приобретено более дорогое оборудование, либо технологический цикл по-другому обслуживается.

– Но разве предприятия, которые делают одно и то же, не должны

быть сопоставимы в тарифных решениях?

– Да, разумеется. Поэтому сейчас мы изучаем опыт сопоставимых по технологическим решениям предприятий. Например, Чувашия и Новокузнецк: у обоих есть полуавтоматическая сортировочная станция. Сравнив, каким образом у них разработаны документы для обоснования тарифов, мы можем понять, какие затраты были понесены предприятиями и каким образом это отразилось на тарифных решениях.

– А будущее мусоросжигательные заводы «РТ-Инвест» – 4 в Подмосковье и 1 в Казани – вы рассматриваете с этой точки зрения?

– Мы рассмотрели предложения компании «РТ-Инвест» по обоснованию тарифных решений. В документах, которые поступили на экспертизу, видно, что их тариф составляет 1746 руб./т. Это предполагаемый тариф на утилизацию без учета инвестиционной надбавки. Но исходя из предстоящих капитальных затрат, можно сделать вывод, что инвестиционная надбавка будет около 7 тыс. руб./т. Операционные затраты на таком производстве тоже достаточно высоки. Но случай с проектами компании «РТ-Инвест» особый, ведь часть их затрат компенсируется.

Понятно, что относиться к любой технологической работе с отходами необходимо с точки зрения тарифных решений. Поэтому мы предложили правительствам Москвы и Московской области сначала сформировать производственную и инвестиционную программу данного рода предприятий и только потом принимать решение, нужно ли реализовывать данную технологию. Собственно, всем субъектам Федерации мы рекомендуем то же самое, а также настоятельно советуем при выборе технологической схемы обратиться к справочникам наилучших доступных технологий.

Ведь, когда приходит хозяйствующий субъект, чтобы заключить концессионное соглашение для долгосрочной работы, специально уполномоченные органы субъекта РФ должны внимательно рассмотреть предлагаемые технологические ре-

шения. Один инвестор предложит утилизировать путем термической переработки, другой – путем сортировки. Каждое технологическое решение нужно сопоставлять с расходами и смотреть, как это отразится на тарифах.

Также стоит учесть, что в конце различных технологических процессов образуются отходы различных классов опасности. Если после сортировки образуются безопасные отходы – V класса опасности, которые при размещении на полигоне не оказывают негативного воздействия на природу, – то на заводах по термической переработке образуется два вида отходов – это зола (III класс опасности) и шлак (IV класс опасности), которые подлежат захоронению на специальном полигоне после цикла обезвреживания. Подчеркнем, что этот цикл обезвреживания мы обязательно должны учитывать при тарифообразовании. И в программе должен присутствовать не только сам объект по термической переработке, но и объект захоронения, который является конечным для данного технологического цикла.

– Но ведь есть способы использования шлаков в строительстве?

– Именно такое решение предложила компания Mitsubishi на совещании, проводимом Минпромторгом РФ. Но инвестиционные затраты при этом также достаточно высоки. Кстати, на том же совещании присутствовали представители московского завода EVN, у которого большие проблемы с захоронением золошлаков. Этому предприятию было предложено рассмотреть данное технологическое решение и, может быть, в конце своего технологического цикла вместо объекта захоронения использовать данную технологию и производить строительный материал, который может быть продан на рынке, а не захоронен, и не навредит окружающей среде.

– Возвращаясь к теме услуг по обращению с ТКО и их стоимости: а как будут сочетаться между собой в экономическом смысле деятельность новых современных и старых

«дедовских» объектов по обращению с ТКО?

– Как говорится, спасибо за вопрос! При рассмотрении тарифной системы мы столкнулись с тем, что, утверждая инвестиционные программы, органы регулирования на местах не отменяют производственных программ, утвержденных ранее. Допустим, появилось современное предприятие с инвестиционной надбавкой, а рядом находятся два полигона, у которых ее нет. Круг потребителей данной услуги один и тот же. Куда повезет транспортная компания, если у нее есть два полигона, находящиеся рядом? Конечно, туда, где дешевле. Конкурентная среда неравнозначная. Данный вопрос был направлен в органы регулирования ФАС РФ и находится на рассмотрении. Мы надеемся, что данный орган государственного регулирования грамотно и квалифицированно сможет объяснить ситуацию всем участникам рынка.

– Но ведь, помимо этого, и в цепочке «сбор и накопление отходов» мы тоже видим большие перекосы?

– Безусловно. Если это многоквартирный дом, то региональный оператор имеет дело не с каждой квартирой, а с управляющей компанией, которая предоставляет инфраструктуру по сбору и накоплению отходов. Как правило, эти расходы включаются в общедомовые, в которых заключено обслуживание контейнерной площадки, ее уборка.

Нужно понять, из каких расходов состоит вся цепочка. Исходя из того что деньги за эту услугу остаются у управляющих компаний, тариф расщепляется на много составляющих. Нужно собрать их воедино, сделать какой-то шаблон. Координационный совет как раз ведет эту аналитическую работу, и скоро мы сможем дать подробный отчет о том, как все это работает, рекомендовать переход на новую систему регулирования (либо остаться в старой системе), но главное – детально рассмотреть, какова реальная стоимость услуг по обращению с ТКО.

– Прокомментируйте, пожалуйста, момент перехода права собст-



венности на отходы применительно к жилому сектору.

– Это просто. Собственник отчуждает свои отходы, выбрасывая их в контейнер. И та организация, которой принадлежит этот контейнер, становится собственником отходов. После того как транспортная компания забирает отходы, она становится их собственником. Недавно на научно-техническом совете один из операторов предложил извлекать из отходов, находящихся в контейнерах, вторичное сырье. В Москве тоже была такая инициатива, когда ставили между контейнером и транспортной компанией цикл, который подразумевал сортировку отходов. Я считаю такой эксперимент неверным и незаконным, потому что, разрабатывая инвестиционную и производственную программу, сортировочные станции исходили из того, что часть своих инвестиционных затрат компенсируют за счет реализации ВМР. Если этого не будет, разрушается все экономика процесса. Да, собственность отчуждается, когда отходы выбрасывают в контейнер, но это не означает, что любой может залезть в контейнер и вытащить полезные фракции. Ответственность за сохранность содержимого контейнеров несет организация, которая их поставила в местах общего пользования. Если вы на своей территории поставили контейнер, то вы несете ответственность не только за санитарное состояние площадки, но и за недопущение к данной площадке людей, которые могут извлечь оттуда полезные фракции.

Возвращаясь к вариантам обращения с контейнерными площадками:

компания, осуществляющая сбор и транспортирование отходов, либо заключает договор с собственником земли, на которой располагается контейнерная площадка, либо предоставляет контейнеры в аренду. В случае аренды земли компания несет ответственность за содержание участка. И в этом случае оплата для граждан уже строится иначе, в договор между собственником жилья и транспортной компанией войдет еще одна составляющая – за содержание контейнерной площадки. В этом случае деньги пойдут не в управляющую компанию, а в транспортную. Но это не такой уж распространенный случай, как правило, контейнеры предоставляются в аренду.

– А какими документами регулируется ценообразование в области обращения с отходами?

– На сегодняшний день сформирован достаточно большой блок документов, перечислять их было бы долго, лучше я предоставляю вам этот перечень в письменном виде.

– Один из самых дискутируемых вопросов: нужен ли отдельный сбор и в каком виде?

– В случае внедрения раздельного сбора надо понимать, кто будет выгодоприобретателем. Человек может разделить свои отходы по нескольким бакам, но каковы дальнейшие правоотношения?

Мы задавали вопрос операторам по утилизации отходов, в частности в Костроме, насколько им важно, разделяются отходы или нет. Они ответили, что на данный момент им по большому счету все равно. В случае

внедрения раздельного сбора они выигрывают в качестве сортировки, но проигрывают в логистике. Например, в мусоровоз входит 300 кг ПЭТФ-тары, а это по существу пустой пробег. В объеме 18 м3 он везет не несколько тонн отходов, а несколько килограмм.

Также нужно отметить, что на данный момент многие фракции, которые могли бы быть вовлечены во вторичный оборот в качестве вторичного сырья, не используются. Например, компост или альтернативное топливо. Современные технологии позволяют извлекать их и производить такое вторсырье, но, к сожалению, на рынке нет потребности в этих продуктах. Считаю, что такую востребованность необходимо формировать. Например, если бы Министерство сельского хозяйства обратило внимание на то, что для него могут производить биокомпост для программы восстановления нарушенных земель, то эта программа могла бы быть потребителем такого продукта, прошедшего специальную подготовку и сертификацию, и начал бы развиваться целый пласт экономики.

Одна из важнейших задач: надо создавать рынок. Из 85 % отходов можно производить товарную продукцию; только по ЦФО возможно извлечение ресурсов до 70 млрд т в год. Эти расчеты мы проверяем на опыте Костромы. Работу этого завода можно назвать пилотной, исследовательской. Ведь Кострома – это типовый город с типовым морфологическим составом отходов и типовыми климатическими условиями, как в остальных субъектах Центрального федерального округа.

Впрочем, и другие «первые ласточки» переработки отходов выполняют исследовательские функции. Так, оператор рынка из Новокузнецка, у которого на заводе похожая, но менее автоматизированная система, выяснил, что в связи с кризисом очень изменилась морфология отходов, она стала беднее; стало гораздо меньше упаковки, алюминия. И это не связано с тем, что может идти отбор у контейнеров, их объективно стало меньше.

Поэтому при изучении рынка для формирования инвестпроектов необходимо учитывать и его волатильность. Морфология отходов может

измениться, продукция может измениться. Система обращения с отходами стабильна только в том, что отходы надо удалять.

– Похоже, эксперты координационного совета проделали огромную аналитическую работу! А над чем они работают сейчас?

– Мы анализируем принятые субъектами тарифы. Но, если в 2015 г. мы делали такое исследование применительно ко всем муниципальным образованиям ЦФО и оно продемонстрировало колоссальный разброс средней стоимости услуги по удалению отходов для граждан (от 134 руб. в Смоленской до 3 тыс. руб. в Рязанской области), то в 2017 г. мы делаем акцент на взаимосвязи технологических и тарифных решений – сравниваем издержки и доходы по производственным программам, капитальные и операционные затраты, а также сроки окупаемости тарифов по инвестиционным программам, изучаем условия концессионных соглашений. Каждое технологическое решение нужно сопоставлять с расходами и смотреть, как это отразится на тарифах. Участие в модернизации существующих объектов или создание новых требует привлечения большого объема финансовых средств. Естественным желанием любого инвестора является возврат инвестиций в максимально короткий срок и получение прибыли. Для этого инвестору необходимы тарифы на услуги по обращению с ТКО, обеспечивающие достижение поставленных целей. Одной из задач регулятора при установлении тарифов является соблюдение баланса интересов организаций, оказывающих услуги по обращению с ТКО, и их потребителей, большую часть которых составляет население.

Эксперты координационного совета в апреле закончат аналитическую работу по сравнению стоимости услуг по обращению с ТКО в субъектах, и надеемся, что это исследование поможет и регулятору в его работе. 🌸

– Уважаемая Альбина Евгеньевна, спасибо вам за профессиональный рассказ!

*Интервью провела
Ю. М. Баруздина*

ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ, С КРАТКИМИ КОММЕНТАРИЯМИ А. Е. ДУДАРЕВОЙ

Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ст. 24.8, 24.9).

Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» от 30.12.2004 № 210-ФЗ (в отношении тарифов на утилизацию, обезвреживание и захоронение ТБО). Тарифы на услуги организаций коммунального комплекса, утвержденные в соответствии с данным законом, применяются до 01.01.2018.

Постановление Правительства РФ «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» от 30.05.2016 № 484 (вместе с «Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с ТКО») (ред. от 26.12.2016) – далее Основы ценообразования. Документ определяет систему, принципы и методы регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с ТКО, критерии их применения. Правила определяют порядок установления предельных тарифов в сфере обращения с ТКО.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении порядка разработки, согласования, утверждения и корректировки инвестиционных и производственных программ в области обращения с твердыми коммунальными отходами, в том числе порядка определения плановых и фактических значений показателей эффективности объектов, используемых для обработки, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов» от 16.05.2016 № 424 (вместе с «Правилами разработки, согласования, утверждения и корректировки инвестиционных программ в области обращения с ТКО», «Правилами разработки, согласования, утверждения и корректировки производственных программ в области обращения с ТКО», «Правилами определения плановых и фактических значений показателей эффективности объектов, используемых для обработки, обезвреживания и захоронения ТКО»). Устанавливается, что при разработке инвестиционной программы подготавливается предварительный расчет тарифов в области обращения с ТКО. Финансовые потребности реализации производственной программы учитываются при установлении тарифов в порядке, установленном Основами ценообразования в области обращения с ТКО).

Приказ ФАС России «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами» от 21.11.2016 № 1638/16 (зарегистрировано в Минюсте России 02.12.2016 № 44544). Методические указания предназначены для использования органами исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющими государственное регулирование тарифов (и органами местного самоуправления в случае наделения их соответствующими полномочиями), организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в области обращения с ТКО, для расчета предельных тарифов в области обращения с ТКО.

Приказ Федеральной антимонопольной службы от 11.11.2016 № 1594/16 «Об утверждении минимальной нормы доходности для расчета тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами с применением метода доходности инвестированного капитала на долгосрочный период регулирования с началом долгосрочного периода регулирования в 2017 г.».

Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» от 27.02.2017 № 232 вносит изменения в части расчета размера платы за коммунальную услугу по обращению с ТКО. Новая система регулирования в области обращения с отходами предусматривает переходный период, когда можно работать по тем основам ценообразования, которые были прописаны в законе № 210-ФЗ, но те, кто уже выбрал регионального оператора, переходят на новую систему, прописанную в законе № 458-ФЗ и устанавливают единый тариф на разные технологические цепочки.