

УДК 332.14

DOI: 10.24412/1998-5533-2024-4-400-403

Ценообразование в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в условиях прохождения реформы



Хабидуллина Л.В.

Первый заместитель председателя Государственного комитета Республики Татарстан по тарифам (Казань)

Предметом исследования в статье являются проблемы тарифного регулирования в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО). Целью исследования является разработка системного подхода к решению проблем тарифного регулирования в сфере обращения с ТКО. Обоснованы мероприятия, направленные на совершенствование тарифообразования в сфере обращения с ТКО, в т.ч. организация работы по разработке и реализации проекта введения дифференцированных тарифов при раздельном сборе ТКО, построение модели расчета эталона с учетом дифференциации по расстоянию и плотности населения. Проанализирована альтернативная возможность ценообразования отрасли – дерегулирование с внедрением экологического налога (сбора).

Ключевые слова: твердые коммунальные отходы, единые тарифы на услугу региональных операторов, региональные операторы

Для цитирования: Хабидуллина Л.В. Ценообразование в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в условиях прохождения реформы // Вестник экономики, права и социологии. 2024. № 4. С. 400–403. DOI: 10.24412/1998-5533-2024-4-400-403.

Запущенная в 2019 г. реформа в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами учитывала следующие цели и задачи:

- 1) контроль за перемещением твердых коммунальных отходов, прежде всего недопущение их поступления на несанкционированные свалки;
- 2) обеспечение прозрачности обращения с твердыми коммунальными отходами на всех этапах: складирование в местах накопления (контейнерные площадки), транспортирование, сбор, обработка, утилизация и размещение ТКО;
- 3) создание единых стандартов и повышение качества услуги по обращению ТКО;
- 4) создание условий для развития современной инфраструктуры по обращению с ТКО;
- 5) увеличение доли отходов, направляемых на утилизацию (переработку), т.е. возвращенных в экономику в качестве вторичного сырья.

Анализируя пятилетний период прохождения ре-

формы, мы наблюдаем, что проблематика в этой отрасли сохраняется в следующем:

- а) отсутствует раздельное накопление твердых коммунальных отходов;
- б) стадии технологического процесса полностью не отрегулированы;
- в) сохраняется низкий уровень внедрения цифровых решений;
- г) отмечается различный подход к учету массы отходов на стадиях технологического процесса.

Рассмотрим каждое направление более детально.

При наличии множества дискуссионных моментов особое место занимает проблема внедрения раздельной системы сбора ТКО, важность которой для создания эффективной системы утилизации, напротив, однозначно поддерживается наукой.

При изучении проблемы отходов производства и потребления важно отметить, что в стране более 1200 перерабатывающих предприятий, способных

обеспечить утилизацию до 37 млн т отходов ежегодно, а в процесс переработки включено лишь 10 % существующих мощностей.

Важность раздельного сбора отходов понималась еще в СССР, где существовали унифицированные формы бутылок, имелась эффективная для командно-административной экономики модель сбора макулатуры и металлолома. Подобная политика СССР обеспечивала экономию природных ресурсов и способствовала формированию экологического мировоззрения у подрастающего поколения.

Раздельный сбор отходов является первой ступенью в системе обращения с ТКО. Довольно косвенное отношение к введению раздельного сбора отходов имеет проблема терминологического аппарата отрасли. Закон об отходах действительно не содержит четкого понятия термина «отход», что способствует возникновению споров об относимости тех или иных веществ (предметов, материалов) к отходам, вторичным материальным ресурсам, побочной продукции и т.п.

Трудности возникают также при разграничении между собой процессов утилизации, обезвреживания и размещения отходов. Однако на сбор твердых коммунальных отходов у населения эти моменты практически никак не влияют. На практике при приеме ТКО у населения исключительно редко затрагиваются вопросы квалификации передаваемых в качестве отходов материалов и разграничения между собой способов последующего обращения с ними.

Согласно п. 2 ст. 3 Федерального закона от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – ФЗ № 89-ФЗ) [1], направления государственной политики в области обращения с отходами являются приоритетными в следующем порядке:

- максимальное использование исходных сырья и материалов;
- предотвращение образования отходов;
- сокращение образования отходов и снижение класса опасности отходов в источниках их образования;
- обработка отходов;
- утилизация отходов;
- обезвреживание отходов.

Такая иерархия способов обращения с отходами коррелирует с развитыми европейскими системами.

Анализ текущего правового регулирования отрасли [2] и накопленного в науке опыта позволяет нам сделать вывод о существовании следующих основных проблем, препятствующих созданию системы раздельного сбора отходов:

1) низкий уровень культуры обращения с отходами среди населения;

2) отсутствие у хозяйствующих субъектов экономических стимулов для использования полученных при раздельном сборе вторичных материальных ресурсов и включения их в производственные циклы;

3) правовые пробелы и недостатки, создающие излишние административные барьеры и препятствующие созданию инфраструктуры для раздельного сбора.

При переходе ко второй проблеме важно отметить, что она прямо связана с первой [3]. Стадии технологического процесса, как указывалось ранее, полностью не отрегулированы. Систематически не выстроенные схемы технологических процессов зачастую приводят к удорожанию процесса, дублированию итераций и к негативным последствиям конечного результата.

В большинстве случаев предполагается, что отходы жители сбрасывают в два контейнера: для смешанного мусора и вторичного сырья – так называемый дуальный сбор. К вторсырью относятся пластик, стекло, металл, бумага и картон [4]. В крупных городах запущены тестовые проекты более тщательной сортировки мусора, которые предполагают разделение вторсырья по типу материала.

Несмотря на то, что формально сортировка мусора действует достаточно давно, многие потребители имеют самое приблизительное представление о том, как она осуществляется, и думают, что это очень сложно и затратно по времени и силам.

Зачастую у граждан вызывает негатив, что приезжает всего один мусоровоз и смешивает при погрузке сортированные и несортированные отходы вместе [5]. Тут два пути: небрежное исполнение операторами возложенных на них функций, либо отходы доставлены на досортировку, где будут еще раз распределены по категориям.

Для урегулирования данной проблемы законодательно должны быть четко прописаны норма каждого технологического цикла с разделением на составляющие и определением функций каждой [6]. Кроме того, необходимо устранить двойственность понятий и определений [7].

Для примера разберем понятие «транспортирование отходов». Согласно нормам Федерального закона от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ, транспортирование отходов – это перевозка отходов автомобильным, железнодорожным, воздушным, внутренним водным и морским транспортом в пределах территории Российской Федерации, в том числе по автомобильным дорогам и железнодорожным путям, осуществляемая вне границ земельного участка, находящегося в собственности индивидуального предпринимателя или юридического лица либо предоставленного им на иных правах.

Согласно п. 90 Постановления Правительства РФ от 30.05.2016 г. № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» [2], необходимая валовая выручка регионального оператора определяется в соответствии с методическими указаниями как сумма необходимой валовой выручки организаций, осуществляю-

щих регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, включая обработку твердых коммунальных отходов, в том числе собственная необходимая валовая выручка регионального оператора, относимая на такие виды деятельности, расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов, расходов на эксплуатацию перегрузочных станций, включенных в территориальную схему, а также расходов на приобретение контейнеров и бункеров для накопления твердых коммунальных отходов и их содержание, включая расходы на лизинговые платежи в отношении контейнеров и бункеров, уборку мест погрузки твердых коммунальных отходов и расходов, связанных с предоставлением безотзывной банковской гарантии в обеспечение исполнения обязательств по соглашению об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенному исполнительным органом субъекта Российской Федерации и региональным оператором.

Таким образом, расходы на эксплуатацию перегрузочных станций могут быть учтены как в обработке ТКО, если на объекте производится первичная сортировка отходов, так и на транспортирование при учете таких объектов на территориальной схеме.

Третьей неурегулированной проблемой, по нашему мнению, сохраняется процесс учета цифровизации в указанной сфере. С момента внедрения реформы внедрено достаточно много аналитических систем в сфере обращения с ТКО (рис. 1).

1. В соответствии со ст. 13.3 Федерального закона № 89-ФЗ ППК «Российский экологический оператор» создана федеральная государственная информационная система учета твердых коммунальных отходов (ФГИС УТКО). Указанная система внедрена с конца 2023 г. и обобщает 11 729 пользователей, 33 568 353 адресных источника образования ТКО, 1 029 728 площадок накопления ТКО, 1 526 объектов инфраструктуры.

При этом в системе отсутствуют типовые решения или положительные практики внедрения перспективных объектов с оценкой их качества, технических характеристик, эталонных значений.



Рис. 1. Цифровизация отрасли. Создание ГИС и цифровизация территориальных схем обращения с ТКО

2. Второй крупной системой, содержащей сведения по начислениям, тарифам в сфере обращения с ТКО, является ГИС ЖКХ. Однако система также не увязана с конкретными примерами и итоговыми решениями.

К заключительной и наиболее значимой проблеме отнесем различный подход к определению массы (объема) на каждой стадии технологического процесса (при сборе, транспортировании, обработке и захоронении ТКО).

Рассматривая вышеуказанные проблемы и пути их решения, а также повышение прозрачности расчета тарифных последствий, мы можем охарактеризовать следующие выводы и построение схемы поэтапного изменения подходов к структуре ценообразования отрасли (рис. 2).



Рис. 2. «Эталон» расходов на транспортирование ТКО

Таким образом, предложенная модель расчета эталона с учетом дифференциации по расстоянию и плотности населения и возможность применения альтернативного ценообразования отрасли позволят обеспечить прозрачность расчета тарифных последствий и повысить уровень качества предоставляемых услуг.

Литература:

1. Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (ред. от 08.08.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024) // СПС Гарант.
2. Постановление Правительства РФ от 30.05.2016 г. № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (ред. от 01.10.2024) (вместе с «Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами») // СПС Гарант.
3. Вопросы системы обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО) // Налоговый вестник – Консультации. Разъяснения. Мнения. 2019. № 3. С. 89–96.
4. Харисова Г.М., Хабибуллина Л.В. Внедрение долгосрочного тарифного регулирования в коммунальном комплексе Республики Татарстан // Известия Казанского государственного архитектурно-строительного университета. 2013. № 4(26). С. 331–336.
5. Груничев А.С., Хабибуллина Л.В., Миннебаев Г.Ф., Кириллова О.В. Виды деятельности и тарифы в области обращения с твердыми коммунальными отходами: учеб. пособие. Казань: ООО «Логос-Пресс», 2023. 228 с.
6. Твердые коммунальные отходы: законодательство и практика: Сборник материалов V Юбилейная научно-практическая конференция, Казань, 24–25 апреля 2023 г. Казань: ООО «Редакционно-издательский центр «Школа», 2023. 104 с.
7. Хабибуллина Л.В. Ценообразование в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в условиях реформы // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 3(39). С. 70–77.

Pricing in the Field of Solid Municipal Waste Management in the Context of the Reform*Khabibullina L.V.**State Committee of the Republic of Tatarstan on Tariffs (Kazan)*

The subject of the research in the article is the problems of tariff regulation in the field of solid municipal waste management (MSW). The purpose of the study is to develop a systematic approach to solving the problems of tariff regulation in the field of MSW management. The measures aimed at improving tariff formation in the field of MSW management are justified, including the organization of work on the development and implementation of a project for the introduction of differentiated tariffs for separate collection of MSW, the construction of a model for calculating the standard, taking into account differentiation by distance and population density. An alternative pricing option for the industry is analyzed – deregulation with the introduction of an environmental tax (levy).

Keywords: solid municipal waste, uniform tariffs for the service of regional operators, regional operators

