

# «Мусорная реформа» в России: вызовы и перспективы для инвестирования

Russia · 11.09.2020

Available languages: [DE](#) [EN](#)

Начиная с 1 января 2019 года в России идет так называемая «мусорная реформа», направленная на существенное изменение порядка обработки и утилизации коммунальных отходов по всей стране. Многие из запланированных подготовительных и организационных мероприятий уже проведены или находятся в высокой степени готовности.

Вместе с тем наблюдается определенное отставание по заявленным целевым показателям, прежде всего в части создания необходимой инфраструктуры.

Особое значение в такой ситуации приобретает использование иностранного, в первую очередь европейского опыта в решении данной проблемы. Все это, на наш взгляд, открывает потенциальным инвесторам широкие возможности для реализации своих проектов в указанной области.

Настоящая статья дает общий обзор идущей сейчас в России реформы отрасли обращения с коммунальными отходами. Последующие статьи будут посвящены более конкретным темам. Мы преследуем цель обрисовать правовую и практическую основу для игроков, заинтересованных в выходе на российский рынок в данной сфере.

## Предпосылки

На протяжении почти 20 лет действия [Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»](#) основным способом обращения с твердыми бытовыми (коммунальными) отходами (далее – «ТКО») оставалось их захоронение на полигонах. Доля утилизируемых (в том числе перерабатываемых) ТКО в общем объеме их производства была весьма незначительна.

Более того, сам процесс сбора, транспортировки и размещения ТКО был слабо организован и мало контролировался со стороны государства.

Все это привело к критическому переполнению существующих полигонов, росту числа несанкционированных свалок и в целом к общему ухудшению обстановки с обращением с ТКО, особенно в Московском регионе и других крупных городах. По сути, вся страна оказалась перед лицом экологического кризиса.

## Принятые меры

В 2017–2018 годах федеральными органами государственной власти был принят ряд организационных и правовых мер, направленных на урегулирование сложившейся ситуации.

Так, в конце 2017 года был принят [Федеральный закон от 31 декабря 2017 года № 503-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»](#), который ознаменовал собой начало реформы.

В 2018 году, во исполнение [Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»](#), Советом при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам совместно с Правительством Российской Федерации был разработан национальный проект «Экология», а в рамках него – федеральный проект «Комплексная система обращения с ТКО» со сроком реализации до конца 2024 года.

Основными целевыми показателями указанного федерального проекта являются:

- ежегодное повышение доли ТКО, направленных на обработку, в общем объеме образованных ТКО с 3 % (базовое значение по состоянию на 1 сентября 2018 года) до 60 % к 2024 году;
- ежегодное повышение доли ТКО, направленных на утилизацию, в общем объеме образованных ТКО с 1 % (базовое значение по состоянию на 1 сентября 2018 года) до 36 % к 2024 году;
- введение в эксплуатацию 37,1 млн тонн мощностей по обработке ТКО к 2024 году.

Планируется также, что до 2025 года будет построено 95 комплексов по обработке, утилизации и

обезвреживанию отходов, 150 мусоросортировочных комплексов ТКО и 40 многофункциональных сортировочных комплексов.

Основные направления реформы

Реализация основных мероприятий реформы началась с 1 января 2019 года.

Ее основными целями были объявлены организация процесса утилизации (включая переработку) ТКО, а также осуществление отдельного сбора мусора для существенного сокращения вывозимых на полигоны отходов.

Предусматривается, что для достижения вышеуказанных целей в каждом регионе (субъекте Российской Федерации), за исключением Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, в которых начало «мусорной реформы» перенесено на 1 января 2022 года, необходимо предпринять следующие меры:

- подготовить и утвердить территориальную схему обращения с отходами, в том числе с ТКО, то есть описание системы организации и осуществления на территории соответствующего субъекта Российской Федерации деятельности по обращению с отходами;
- выбрать регионального оператора – компанию, ответственную за процесс обращения с ТКО в соответствующем регионе;
- установить региональные тарифы в области обращения с ТКО, уплачиваемые юридическими и физическими лицами;
- построить мусоросортировочные и мусороперерабатывающие заводы (предприятия);
- внедрить систему отдельного сбора (накопления) мусора.

В связи с началом реформы также были перераспределены полномочия между региональными и муниципальными органами власти. Так, с муниципального уровня вопросы организации деятельности по обращению с ТКО были переданы на региональный уровень. При этом за муниципалитетами были закреплены полномочия лишь по созданию и содержанию площадок сбора (накопления) ТКО, а также по организации экологического воспитания и формирования экологической культуры в области обращения с ТКО.

Полномочия же федеральных органов государственной власти были дополнены вопросами установления порядка разработки и утверждения территориальных схем обращения с отходами, в том числе с ТКО, а также инвестиционных и производственных программ в области обращения с ТКО.

На сегодняшний день в большинстве регионов России уже утверждены территориальные схемы обращения с отходами, выбраны региональные операторы и установлены соответствующие тарифы. Во многих регионах происходит постепенное введение системы отдельного (двухконтейнерного) сбора (накопления) мусора. Таким образом, можно сказать, что основные организационные мероприятия находятся в высокой степени готовности.

На федеральном уровне приняты необходимые подзаконные акты, а также разработан проект федеральной схемы обращения с отходами, включая ТКО. В настоящее время данный проект дорабатывается экспертами и согласовывается с региональными властями с целью его утверждения до конца текущего года.

Проблемы и перспективы

Несмотря на уже принятые организационные и правовые меры, основным препятствием на пути реализации «мусорной реформы» остается проблема недостаточного финансирования деятельности региональных операторов.

Изначально предполагалось, что оплата услуг в области обращения с ТКО будет происходить за счет утвержденных тарифов, взимаемых с граждан и юридических лиц. На практике же размер таких тарифов оказался выше ожиданий плательщиков, в результате чего региональные операторы регулярно сталкиваются с проблемой неплатежей. В период распространения коронавирусной инфекции сложившаяся ситуация только ухудшилась. В результате Правительство Российской Федерации было вынуждено оказывать меры финансовой поддержки наиболее пострадавшим операторам.

В отсутствие должного финансирования страдает и инвестиционная часть реформы, прежде всего проекты строительства мусоросортировочных и мусороперерабатывающих заводов (предприятий) и создания сопутствующей инфраструктуры.

В 2019 году была создана специальная публично-правовая компания – Российский экологический оператор – с целью координации деятельности региональных операторов и обеспечения реализации мер в области обращения с ТКО. Важным направлением деятельности компании является финансирование инвестиционных проектов в данной сфере, а также привлечение частных инвесторов.

Кроме того, действующие проекты частично финансируются за счет средств федерального и регионального бюджетов.

Например, уже семь из планируемых 13 мусороперерабатывающих заводов построено в Московской области. Еще один проект строительства многофункционального мусоросортировочного комплекса и полигона отходов реализуется иностранным инвестором в Калининградской области. В связи с утверждением территориальной схемы обращения с отходами анонсированы планы по строительству четырех мусороперерабатывающих комплексов в Ленинградской области.

Очевидно, однако, что существующие темпы строительства недостаточны для достижения поставленных целей федеральной программы, о которых говорилось выше.

Таким образом, у потенциальных инвесторов остаются широкие возможности для реализации проектов в данной области, прежде всего в отношении создания мусоросортировочных и мусороперерабатывающих комплексов и сопутствующей инфраструктуры, а также поставки и установки необходимого оборудования.

Конечно, важной предпосылкой для инвестиций в такие проекты остается гарантированность получения инвестором дохода. В этой связи особое значение приобретает участие в проекте надежного публично-правового партнера и финансирующей организации. Мы также полагаем, что в такой ситуации интересам инвесторов наиболее отвечает оформление отношений в форме концессионных соглашений или соглашений о государственно-частном партнерстве.

Для получения дополнительной информации свяжитесь, пожалуйста, с экспертами CMS Russia [Д-ром Томасом Хайдеманном](#), Дмитрием Богдановым или вашим постоянным контактом в CMS Russia.

#### СВЯЖИТЕСЬ С НАМИ

---



**Д-р Томас Хайдеманн**

Партнер | Экологическое право, Москва, Дюссельдорф



**Дмитрий Богданов**

Старший юрист | Практика недвижимости, Москва

