

НА НАЦПРОЕКТЫ ДЕНЬГИ НЕ НУЖНЫ?



А. А. Умников, генеральный директор РОСЭКОПРО, председатель Национального союза саморегулируемых организаций операторов по обращению с отходами, член Экспертного совета при Комитете ГД по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству

Уникальная ситуация: бизнес не просит у государства помощи в решении жизненно важных вопросов, напротив, он сам готов эту помощь оказать. Но готово ли государство принять ее?

Рассчитываю здесь (в реализации национальных проектов. – Прим. ред.) на наше самое тесное, результативное партнерство, на то, что цели, которые мы ставим, станут точкой приложения капиталов, кадрового потенциала и деловой активности, делового таланта российских предпринимателей, я практически не сомневаюсь».

Из выступления Президента РФ В. Путина на съезде РСПП 14 марта 2019 г.

Президент рассчитывает на партнерство с предпринимателями, но в реальной жизни любым инициативам и предложениям, направленным на улучшение делового климата, на устранение административных барьеров и избавление от навязчивой опеки чиновников и, как ни парадоксально, даже на оказание финансовой помощи государству в реализации нацпроектов, постоянно вставляют палки в колеса.

Несомненно, одним из основных административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности в сфере обращения с отходами является лицензирование. На страницах отраслевого журнала «ТБО» уже обсуждались все «прелести» этой неэффективной и насквозь коррумпированной системы [1], и отмена лицензирования отдельных видов деятельности по обращению с отходами стала бы первым шагом реформы контрольно-надзорной де-

ятельности в сфере обращения с отходами.

Но чиновники стараются все удерживать в своих руках и заблокировать любую инициативу и самостоятельность бизнеса. В сфере обращения с отходами более 94 % предприятий составляют малые и микропредприятия, а также ИП. С высоких трибун о поддержке малого предпринимательства и о продвижении бизнес-инициатив сказано очень много, а в реальности сделано ничтожно мало.

В России много порядочных, честных, высокопрофессиональных и эффективных управленцев и сотрудников министерств и ведомств, но есть, к сожалению, и достаточно много нечистоплотных чиновников, которые из великого множества высосанных из пальца административных барьеров сделали для себя прибыльный бизнес. Кого в госорганах будет больше – от этого и зависит успех того рывка, о котором говорит президент Путин. «Неволь-

но возникает неприятное чувство, что эти хмурые господа верят только в деньги. Такие способны урвать и удрать, а рывок им совсем не нужен» [2].

Боле того, в сфере обращения с отходами наше общество столкнулось с таким явлением, как «кладбище информации». Из страха лишиться своего насиженного места никто из «смотрящих за экологией» не хочет взять на себя ответственность и публично признать очевидное положение дел, а именно что растущий в геометрической прогрессии объем отходов производства и потребления и стремительное увеличение количества участников рынка не позволяют Росприроднадзору обеспечить необходимый уровень контроля за обращением с отходами. Это ведет к дальнейшему ухудшению экологической обстановки, в первую очередь за счет образования и стремительного роста стихийных свалок.

Для любого здравомыслящего человека очевидно, что силами 1150 штатных инспекторов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования физически невозможно обеспечить эффективный контроль за деятельностью без малого 81 тыс. объектов федерального экологического надзора и более 100 тыс. субъектов хозяйственной деятельности, осуществляющих сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание и размещение отходов производства и потребления I–IV классов опасности.

До смены руководства позиция Росприроднадзора была такова: в образовании стихийных свалок виноваты все поголовно, включая губернаторов, но только не надзорное ведомство. В 2014 г., несмотря на отрицательную позицию Министерства экономического развития РФ [3], экспертов и бизнеса, было пролоббировано расширение области лицензирования, и в результате страна получила за 2014–2017 гг. рост количества несанкционированных свалок на 64 %. Таков результат работы упомянутой федеральной службы.

Полагаю, чтобы исправить ситуацию, новому руководству федеральной службы целесообразно мобилизовать дополнительные ресурсы, опираясь на самих участников рынка. Как показывает мировая практика, наиболее эффективной формой деятельности хозяйствующих субъектов является объединение профессиональных участников рынка в бизнес-сообщества и регулирование бизнес-процессов собственными силами, независимо от чиновников.

При непосредственной поддержке В. В. Путина саморегулирование в России состоялось. В РФ работают 1154 саморегулируемые организации в 24 отраслях экономики, из них 719 – в отраслях, где введено обязательное членство участников рынка в СРО. Область обращения с отходами – не исключение. Опыт работы с 2005 г. позволил институту СРО разработать и внедрить Стандарт обращения с отходами производства и потребления

I–IV классов опасности, утвержденный IV Всероссийским съездом саморегулируемых организаций – операторов по обращению с отходами (протокол пленарного заседания делегатов съезда от 20.05.2015), проводить контрольные мероприятия с использованием аппаратуры спутниковой навигации, отработать механизм возмещения причиненного ущерба за счет средств компенсационных фондов, организовывать плодотворное сотрудничество с региональными и муниципальными властями, а также с общественниками.

Не правда ли, сам неоспоримый факт отсутствия должного лицензионного надзора на стационарных объектах захоронения отходов (полигоны и свалки «Белое море», «Красный бор», «Игумново», «Шушары», «Лесная», «Черная дыра» и многие другие) объективно подтверждает отсутствие потенциальной возможности у Росприроднадзора осуществлять контроль за десятками тысяч мобильных субъектов хозяйственной деятельности, осуществляющих перевозку отходов. В связи с этим предлагаем возложить на бизнес-сообщество ответственность за транспортирование отходов на официально функционирующий конечный пункт их доставки и выгрузки.

Отраслевые СРО имеют необходимые рычаги воздействия на перевозчиков отходов, однако для кардинального перелома сложившейся ситуации требуется от форм общественного контроля и воздействия перейти к законодательному закреплению полномочий бизнес-объединений по допуску к перевозкам и контролю транспортирования, в первую очередь ТКО.

Казалось бы, государству предлагается практическая помощь в решении назревшей проблемы несанкционированных свалок, однако принять ее чиновники наотрез не хотят: «Нецелесообразно!» Вне всякой связи с реальным положением дел звучат заявления о том, что лицензионный надзор находится на высоком уровне, а также о недопустимости увеличения финансовой нагрузки на бизнес. Цинизм таких

заявлений заключается в том, что их делают ответственные государственные служащие на фоне стремительного роста не только несанкционированных свалок, но и поборов с бизнеса, процветающей коррупции лицензионной системы, увеличения количества и стоимости всевозможных акцизов, роста стоимости ГСМ, введения налога на самозанятых, увеличения НДС и планируемого перевода сразу пяти неналоговых платежей в разряд обязательных налоговых отчислений (утилизационного сбора, сбора с пользователей автодорог (система «Платон»), экологического налога, налога с операторов связи, гостиничного (курортного) сбора).

Спешим успокоить «радеющих за бизнес» чиновников по поводу увеличения финансовой нагрузки на предпринимателей в аспекте СРО: в законопроекте, подготовленном членом Комитета ГД ФС РФ по экологии и охране окружающей среды В. П. Драчевым, установлены ограничения размеров вступительного, членского и целевых взносов. Так, членский взнос не может превышать размера двух МРОТ, поэтому декларируемая «финансовая нагрузка» будет ничтожной, а предприниматель всегда имеет право выбрать, членом какой СРО ему стать с учетом условий вступления и членства. По сравнению с налоговой нагрузкой, введенной в последнее время в целях пополнения государственной казны (но не развития отечественного предпринимательства), указанные взносы никак не входят в понятие «финансовая нагрузка».

При этом чиновники молчат о созданной ими абсурдной ситуации, когда транспортирование «малоопасных» ТКО (IV класс опасности) лицензируется, а допуск к строительству атомных электростанций, объектов космической отрасли, инфраструктуры воздушного и железнодорожного транспорта, портовых сооружений, метрополитенов и других особо опасных и технически сложных объектов, где риски причинения вреда здоровью людей и ущерба окружающей среде в сотни тысяч раз превышают риски при перевозке бытового мусо-

«С этого года регионы начали переходить на новую систему обращения с ТКО. Но если все сведется к росту платы за вывоз мусора – это не работа, а профанация».

(Из Послания Президента РФ В. Путина ФС РФ 20.02.19)

ра, осуществляется под контролем СРО в области строительства, которые успешно и эффективно работают на рынке почти 10 лет. Лицензирование транспортирования ТКО является одним из избыточных административных барьеров, убрать которые призывает Президент РФ. Так зачем же обесценивать его слова?

Вторая ключевая причина необходимости дальнейшего развития саморегулирования на рынке коммунальных отходов – это наблюдаемое стремление к необоснованному обогащению за счет населения и полукриминальные методы «расчистки» рынка «региональными операторами по обращению с ТКО». В своем обращении к Федеральному Собранию [4] В. В. Путин абсолютно справедливо назвал их «мутными конторами».

«Нужно избавить экономику от коррупции, засилья всякого кумовства».

(Из выступления Президента РФ В. Путина на Межрегиональном форуме ОНФ 25.01.2016)

Хочется еще раз обратить внимание, что подавляющее большинство регоператоров только вывозят и захоранивают ТКО, зачастую на несанкционированных свалках, но не обрабатывают и уж тем более не утилизируют (то есть не перерабатывают) их, несмотря на прямую обязанность, установленную законом № 89-ФЗ и Правилами обращения с ТКО, утвержденными постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156. При этом деньги с населения берутся по полной программе, якобы за выполнение всего цикла обращения с ТКО, что, естественно, вызывает отторжение и протест у граждан.

Еще один неоспоримый негативный результат введения искусственного монополизма регоператоров на

рынке ТКО – кумовство и аффилированность тандема «региональная власть – региональный оператор». Они душат малый бизнес, используя в числе прочего административный ресурс как региональной власти, так и надзорных органов в качестве инструмента оказания давления, выдвигания с рынка и доведения до банкротства неугодных предприятий, организаций и ИП, осуществляющих транспортирование ТКО.

В заключении Федеральной антимонопольной службы на проект Федерального закона № 584399-5 о внесении изменений в закон № 89-ФЗ в ноябре 2014 г. в отношении введения института региональных операторов по обращению с ТКО было отмечено: «По мнению ФАС России, предлагаемые изменения в действующее законодательство существенно сократят количество субъектов на рынке обращения с отходами (в том числе субъектов малого и среднего предпринимательства), не решат сложившейся ситуации в сфере обращения с отходами, создадут очередную неэффективную «искусственную» монополию, ущемят интересы граждан РФ». ФАС была права на 100%!

Пресечь беззаконие, творимое региональными операторами под крылом местных чиновников, защитить перевозчиков ТКО, обеспечить благоприятный деловой климат и цивилизованные условия конкуренции на рынке обращения с ТКО могут только саморегулируемые организации, опираясь на законодательство. Переломить ситуацию, когда во главу угла чиновники ставят принцип «разделяй и властвуй», возможно только через объединение в бизнес-сообщества. РОСЭКОПРО направил жалобу в Конституционный Суд РФ с просьбой признать ст. 24.6 «Региональный оператор по обращению с ТКО» и ст. 24.7 «Договор на оказание услуг по обращению с ТКО» закона № 89-ФЗ не соответствующими Конституции РФ [6].

Далее. Полностью разделяя позицию Президента РФ о непосредственном участии бизнеса в нацпроектах, мы подготовили ряд конкретных предложений по их ре-

ализации. В отличие от системы лицензирования, в систему саморегулирования заложена коллективная ответственность за причинение вреда здоровью, имуществу граждан, ущерба окружающей среде при обращении с отходами путем формирования компенсационных фондов. Бизнес-сообщество предлагает эффективно использовать указанные средства путем размещения компенсационных фондов всех отраслевых СРО – а это более 50 млрд руб. – на депозитных счетах уполномоченного банка с участием государственного капитала. Такой механизм позволит получать постоянный доход в виде процентов, образующихся в ходе финансовых операций с вкладами. Он будет направляться на пополнение учрежденного фонда финансовой поддержки (ФФП) членов СРО, а также на компенсацию уполномоченному банку за предоставление льготных кредитов участникам СРО. Это предложение укладывается в формат федерального проекта «Расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию» и поддерживается рядом федеральных министерств и ведущих банков с участием государственного капитала.

Отмена лицензирования транспортирования ТКО и предоставление права на их транспортирование членам отраслевых СРО позволит реализовать в сфере обращения с отходами механизм «трансформация делового климата», предусмотренный федеральным проектом «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности», повысить эффективность контроля за транспортированием ТКО, в том числе за счет применения ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС» и беспилотных летательных аппаратов, переломить ситуацию с несанкционированными свалками, а также аккумулировать в ФФП порядка 13–15 млрд руб. внебюджетных средств, которые можно направить на реализацию федерального проекта «Комплексная система обращения с ТКО», то есть обеспечить повышение эффективности решения задач сразу двух национальных проектов – «Экология»

и «МСП и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Уникальность предложения заключается в том, что бизнес не просит денег у государства, а предлагает государству финансовую помощь в реализации национальных проектов за счет внутренних резервов участников рынка.

Одним из пилотных проектов инвестирования средств ФФП может стать строительство мусороперерабатывающего комплекса мощностью 2 млн т/год, реализация которого начата по решению Национального союза саморегулируемых организаций операторов по обращению с отходами (далее – Национальный союз) в районе г. Сланцы Ленинградской области. Решением общего собрания членов союза не менее 80 % чистой прибыли комплекса в отличие от частных МПЗ будет направляться в ФФП для дальнейшего финансирования строительства аналогичных объектов в других регионах страны. Разве такая инициатива не достойна поддержки?

Руководство страны возлагает большие надежды на контроль за мероприятиями по обеспечению экологической безопасности при обращении с отходами со стороны активистов ОНФ и иных общественных организаций, в том числе по защите окружающей среды. Мы разделяем эту позицию, однако считаем, что контроль со стороны СРО по мотивационной составляющей, законодательному обеспечению и техническому вооружению значительно эффективнее одного только общественного контроля. В связи с этим считаем целесообразным объединить усилия СРО и общественников. В этих целях одним из направлений использования средств ФФП, установленных в упомянутом законопроекте, является «дальнейшее развитие системы общественного контроля обращения с ТКО, стимулирование и поддержка мер, направленных на формирование экологической культуры в обществе и воспитания бережного отношения к природе». А какие средства и через кого выделяются на развитие этого направления из федерального бюджета?

Указом Президента РФ 14 января 2019 г. создана публично-правовая компания «Российский экологический оператор» (РЭО). Ее основные цели – формирование комплексной системы обращения с ТКО, обеспечение управления указанной системой, предотвращение вредного воздействия таких отходов на здоровье человека и окружающую среду, вовлечение их в хозяйственный оборот в качестве сырья, материалов, изделий и превращение во вторичные ресурсы для изготовления новой продукции и получения энергии, а также в целях ресурсосбережения.

Для финансирования работы РЭО будет использовано 15 млрд руб. из экологического сбора (или, в связи с вновь принятыми решениями, налога), который поступит в бюджет с 2019 по 2024 г. Однако, по словам Министра природных ресурсов и экологии РФ Д. Кобылкина [6], для создания необходимой инфраструктуры по сортировке и переработке мусора может потребоваться 100 млрд руб. из бюджета, и эти расходы требуют обоснования.

Национальный союз предлагает оказать поддержку деятельности РЭО путем участия в соглашении о государственно-частном партнерстве с РЭО, через механизм приобретения облигаций, эмитентом которых будет являться ППК. В свою очередь, бизнес-сообщество, оказывая поддержку РЭО в достижении упомянутых целей, в которых кровно заинтересованы все участники рынка обращения с отходами, будет получать доход от приобретенных облигаций, который будет направляться на пополнение ФФП.

Продолжая тему финансирования нацпроектов, хочу обратить внимание на следующее. Счетная палата РФ пришла к выводу, что расходы на нацпроекты, обозначенные в их паспортах, значительно превышают средства, заложенные на них в бюджете [7]. Губернаторов тревожит, что недостающие для реализации нацпроектов средства будут изыскиваться за счет региональной части софинансирования. Минприроды просило на финансирование нацпроекта «Экология»

6 трлн. рублей, а планируется выделить в 3,2 (!) раза меньше – 1,87. Все эти тревожные сигналы должны были подвигнуть ответственных чиновников принять предложение бизнес-сообщества о формировании внебюджетного источника финансирования.

Но не подвигли! Предложения о реализации инициативы Национального союза еще в ноябре 2018 г. были направлены в Правительство РФ, а с декабря 2018 г. упомянутый законопроект находится на экспертизе в Координационном совете по законотворческой деятельности фракции «Единая Россия» в Государственной Думе. И тишина... Ждут сигнала из Кремля? Опасаются сами проявить разумную инициативу и принять государственное решение?

Национальный союз 2 апреля текущего года направил открытое письмо секретарю Генерального совета партии «Единая Россия» А. Турчаку [9], в котором акцентировал внимание на перечисленных проблемах и обратился с просьбой о поддержке и интеграции предложений Национального союза в партийный проект «Чистая страна» с разработкой механизма совместной работы по его реализации. В открытом письме отмечено, что выжидательная позиция при принятии решения по востребованной и обоснованной законодательной инициативе еще более усугубляет репутационные потери ВПП «Единая Россия», о которых говорила первый заместитель секретаря Генерального совета партии, депутат Государственной Думы О. Баталина в своем выступлении 30 марта 2019 г. на VI Конгрессе российской ассоциации политических консультантов. Ответа пока не было...

«За прошедшие годы саморегулируемые организации в нашей стране прошли значимый этап становления, накопили опыт, продемонстрировали серьезный потенциал, нацеленность на решение стоящих перед ними проблем. Подчеркну, государство, граждане заинтересованы в том, чтобы эта работа была более эффективной, открытой и независимой».

(Из приветствия Президента РФ В. Путина VI Форуму саморегулируемых организаций России 25.03.2015)

«Чтобы добиться тех масштабных целей, которые стоят перед страной, нам нужно избавляться от всего, что ограничивает инициативу предпринимательства».

(Из Послания Президента РФ В. Путина Федеральному Собранию РФ 20.02.2019)

Если инициатива предпринимательства не востребована, значит, на нацпроекты внебюджетные деньги не нужны? При этом средства ФФП за год превысят средства экологического сбора (налога) за пять лет, или в 500 (!) раз превысят государственную пошлину за оказание в течение года услуги по лицензированию деятельности по обращению с отходами [9], или составят половину от расходов ПАО «Газпром» на газификацию России в 2017 г. [10], или будут сопоставимы с расходами бюджетов таких областных центров РФ, как Воронеж [11], Омск [12], Самара [13] или Тула [14] в 2017 г. Разве это не показатель эффективности предложения? Разве государство не нуждается в сэкономленных 15 млрд руб. федерального бюджета? Но «государственные люди» упорно хранят молчание...

Через отраслевой журнал «ТБО» обращаемся к Министру природных ресурсов и экологии РФ Д. Кобылкину: Дмитрий Николаевич, давайте встретимся и обсудим наши предложения, в том числе о дальнейшей совместной работе с ППК «Российский экологический оператор», – ведь это наше общее дело!

Хочется задать ряд вопросов высокопоставленным чиновникам, отвечающим за реализацию нацпроектов:

- почему при дефиците средств для реализации нацпроектов инициатива предпринимателей по формированию внебюджетного источника их финансирования до сих пор не поддержана;

- игнорирование предложения об устранении избыточных административных барьеров для СМСП, о повышении эффективности контроля транспортирования ТКО, развитии ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС» в сфере обращения с отходами, об устранении причиненного ущерба за счет средств компенсационных фондов СРО, о создании внебюджетного источника финансирования и об оказании помощи РЭО в реализации нацпроекта «Экология» – это позиция или разгильдяйство;

- какой общественный резонанс вызовет отклонение предложения о формировании Фонда финансовой поддержки членов СРО у участников рынка обращения с ТКО, экологов, общественников, которые в ходе обсуждения поддержали инициативу? А у Президента РФ, считающего, что «нужно избавляться от всего, что ограничивает инициативу предпринимательства», какая будет реакция? ♻️

ЛИТЕРАТУРА

1. Умников А. А. Очковтирательное лицензирование // ТБО. – 2019. – № 1.
2. <https://www.mk.ru/politics/2019/02/22/poslanie-drozhashhim.html>.
3. Заключение Минэкономразвития России от 11.11.2014 № 27844-НП/Д26и «Об оценке ре-

гулирующего воздействия на проект поправок к проекту федерального закона № 584399-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и другие законодательные акты РФ в части экономического стимулирования деятельности в области обращения с отходами», принятого Государственной Думой ФС РФ в первом чтении 07.10.2011».

4. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>.

5. Письмо РОСЭКОПРО от 19.03.2019 № 1903-01 в КС РФ «О нарушении конституционных прав и свобод».

6. <https://www.rbc.ru/politics/14/01/2019/5c3ca9109a794741366304c8>.

7. <https://erzrf.ru/news/pravitelstvu-prividetsya-izyskat-nedostayushchiye-dengi-na-natsproyekt-zhilye-i-gorodskaya-sreda>.

8. Открытое письмо РОСЭКОПРО секретарю Генерального совета ВПП «Единая Россия» А. Турчаку от 02.04.2019 № 0204-01.

9. <http://rpn.gov.ru/opendata/7703381225-earnings>.

10. <https://riafan.ru/1161972-v-gazprom-e-nazvali-chislo-prioritetnykh-regionov-rf-dlya-usilennoi-gazifikacii>.

11. <http://docs.cntd.ru/document/444891706>.

12. <http://docs.cntd.ru/document/446205204>.

13. <http://docs.cntd.ru/document/450249707>.

14. <http://docs.cntd.ru/document/444890553>.