



**ТУКТАРОВ  
ЮРИЙ ЕВГЕНЬЕВИЧ**

партнер юридической фирмы  
*Legal Capital Partners*



**ДУБИНЧИНА  
СВЕТЛАНА ВЯЧЕСЛАВОВНА**

советник юридической  
фирмы *Legal Capital Partners*

## ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОЕКТЫ: ВЛИЯНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОБРАЩЕНИИ С ОТХОДАМИ НА РАЗВИТИЕ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ

Статья посвящена анализу практических последствий реформирования законодательства по обращению с твердыми коммунальными отходами для развития государственно-частного партнерства в экологической сфере. Авторы приводят основные позитивные сдвиги в законодательстве и указывают на проблемные моменты, которые могут возникнуть при реализации осуществляемых и планируемых инвестиционных проектов. Проанализированы последствия перераспределения полномочий между муниципалитетами и субъектами РФ, появление института регионального оператора по управлению отходами, изменения в ценообразовании и порядке разработки инвестиционных программ концессионеров, а также роль региональных программ и территориальных схем обращения с отходами.

*Ключевые слова: государственно-частное партнерство, экология, обращение с твердыми коммунальными отходами, закон о концессионных соглашениях*

---

Одним из основных трендов последних пяти лет стало развитие новых экологически ориентированных отраслей, в том числе в тех сферах, которые ранее казались не востребованными в России по причине ее большой территории, относительно низкой концентрации населения и, соответственно, меньшего давления на экологию со стороны обычного домо-

хозяйства. Однако рост потребления и применение современных медленно разлагаемых материалов (таких, как пластик) привели к осознанию необходимости более организованного подхода к сфере обращения с отходами производства и потребления (далее — отходы) и, как следствие, развитию в регионах РФ проектов, направленных на создание си-

стем коммунальной инфраструктуры по сортировке и переработке отходов<sup>1</sup>.

В силу особенностей задач, которые должны решаться при помощи создаваемых объектов по обращению с отходами (защита окружающей среды от загрязнения, обеспечение санитарной безопасности, обеспечение повторного использования отходов), их решение наиболее эффективным образом возможно в рамках государственно-частного партнерства. С одной стороны, оно обеспечивает социально и общественно значимые интересы, с другой — позволяет создать инфраструктуру за счет внебюджетных источников с возможностью возврата капитальных затрат посредством платежей за оказываемую услугу частного оператора. Последнее, в свою очередь, расширяет возможности инвестирования частного капитала, поскольку данный вид деятельности может приносить доход.

Несмотря на то, что принятие Федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» откладывается на неопределенный срок, это не останавливает активного развития имеющихся договорных институтов взаимодействия частных и публичных партнеров. По данным исследования, проведенного Центром развития государственно-частного партнерства, на начало 2014 г. в четырех основных отраслях (коммунальной, транспортной, социальной и энергетической) в процессе исполнения находилось 79 проектов, реализуемых на базе концессионных соглашений, 14 из которых были заключены в сфере коммунальной инфраструктуры, причем 6 из них — в отношении объектов утилизации и захоронения отходов<sup>2</sup>. Наиболее известными за по-

следние три года концессионными соглашениями в отношении объектов обращения с отходами являются сделки, заключенные Нижегородской, Саратовской, Мурманской, Архангельской, Тюменской областями, Республикой Чувашия, городом федерального значения Санкт-Петербургом.

Принятие в конце 2014 г. обсуждаемого с 2011 г. Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об отходах производства и потребления“, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее — Закон № 458-ФЗ) призвано повысить инвестиционную привлекательность данной сферы. Однако необходимо оговориться, что в целях запуска новых и продолжения реализации уже запущенных экологических проектов отдельные положения указанного документа потребуют комплексной разработки подзаконных актов как на федеральном, так и на региональном уровне.

Планируется постепенное вступление в силу принятого Закона в течение нескольких лет: с 2015 по 2019 г. В настоящей статье анализируется основной блок изменений, вносимых Законом, который вступает в силу с 1 января 2016 г. и окажет серьезное влияние на порядок исполнения уже существующих и планируемых к заключению в будущем концессионных соглашений.

## 1. Вопросы компетенции публичных образований

Одним из наиболее важных вопросов, возникавших при подготовке концессионных соглашений в отношении создания и последующей эксплуатации объектов обращения с отходами на протяжении последних трех лет, был вопрос о компетенции субъектов РФ и муниципальных образований в части реализации инвестиционных проектов в данной сфере. Так, действующие в указанный период редакции Федеральных законов от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее — Закон об отходах производства и потребления), от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (далее — Закон об основах регулирования тарифов организаций коммуналь-

<sup>1</sup> Так, по данным отчета Международной финансовой корпорации (IFC, Группа Всемирного банка), составленного в 2012 г., в России в 2010 г. было произведено более 48 млн метрических тонн отходов (330 кг на душу населения), к 2025 г. ожидается, что объем производства ТКО составит 65 млн метрических тонн (450–500 кг на душу населения), более 80% полигонов уже исчерпали срок своей службы (уровень износа различается по регионам), до 30% мощностей по захоронению не удовлетворяют текущим санитарным стандартам.

<sup>2</sup> Исследование Центра развития государственно-частного партнерства при поддержке Министерства экономического развития РФ и Торгово-промышленной палаты РФ «Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в России», 2014 г. См.: <http://pppcenter.ru/assets/docs/ppp+.pdf> (дата обращения: 16.01.2015).