

ПОЧЕМУ В РОССИИ НЕ РАЗВИВАЕТСЯ РАЗДЕЛЬНОЕ НАКОПЛЕНИЕ ОТХОДОВ

Успех мусорной реформы в глазах общественности – это, прежде всего, контейнеры для вторичных ресурсов в шаговой доступности. По мнению людей, нет раздельного накопления отходов (РНО) – нет прогресса. При этом система должна вызывать доверие, демонстрировать пользователям, что их усилия важны.

РНО нужно и утилизаторам: чем выше будет качество вторичных материальных ресурсов (ВМР), тем эффективнее процессы утилизации.

Необходимо РНО и производителям упаковки и товаров в упаковке: качественные ВМР позволяют упростить их переработку, дают больше возможностей для самостоятельной расширенной ответственности производителей (РОП) и удешевляют для бизнеса затраты на ее реализацию.

*Т. Н. Нагорская, А. И. Гаркуша,
ассоциация «РазДельный Сбор»*



КАК ВЫГЛЯДИТ РАЗДЕЛЬНОЕ НАКОПЛЕНИЕ В НАЦИОНАЛЬНЫХ ПЛАНАХ

С 1 января 2025 г. стартовал национальный проект «Экологическое благополучие», состоящий из шести федеральных проектов. Утвержденный паспорт федерального проекта «Экономика замкнутого цикла», к сожалению, найти в открытых источниках не удалось. Однако на сайте Минприроды есть краткое изложение проекта (https://www.mnr.gov.ru/activity/environmental_well-being/federalnyy-proekt-ekonomika-zamknutogo-tsikla/), который включает три главных целевых показателя:

- к 2030 г. 100 % твердых коммунальных отходов (ТКО) должно обрабатываться;
- на полигоне должно захораниваться в два раза меньше отходов;
- 25 % отходов производства и потребления должны утилизироваться.

Как мы видим, напрямую раздельное накопление в национальных целях не упоминается, зато зафиксирована необходимость 100%-ной обработки, которой можно достичь только на специальных сортировочных объектах.

Требования к уровню утилизации затрагивают как производственные, так и потребительские отходы. Вовлечь производственные отходы значительно проще: они незагрязненные, накапливаются на предприятиях, и если есть технологии переработки, то дальше, как говорится, дело техники. Значительно сложнее перерабатывать постконсьюмерские отходы, образующиеся у населения, потому что их надо сначала собрать, и при этом важно сохранить потребительские качества ВМР. Именно эту задачу призвано решать раздельное накопление.

ПЛЮСЫ И МИНУСЫ ДВУХПОТОЧНОЙ СИСТЕМЫ СБОРА

Конечно, лукавством было бы утверждать, что в стране нет вообще никакого раздельного накопления. В некоторых регионах уже внедрена двухпоточная система, плюсом которой можно назвать легкость вовлечения людей (всего два контейнера и простые правила сортировки), экономии места на контейнерной площадке, возможность не раздувать автопарк, а ограничиться машинами только двух видов. В определенном смысле двухпоточная система – это лучше, чем ничего. В то же время у нее есть свои ограничения, особенно с учетом разнообразной морфологии отходов.

Двухпоточная система не вызывает доверия населения, потому что в обоих баках отходы воспринимаются как мало приглядная смесь, и снижает мотивацию участвовать в РНО. При этом стекло бьется и частично выбывает из состава ВМР, макулатура пачкается, пленки мнутся, разлетаются и даже те, которые можно было бы переработать, становятся непригодными для досортировки. Разные отходы требуются собирать по-разному.

Все чаще утилизаторы стекла говорят, что они заинтересованы в отходах, собранных отдельным потоком. Представители отрасли переработки макулатуры говорят о том, что им невыгодно работать с отходами IV класса опасности, поступающими к ним от сортировочных станций, из-за высоких природоохранных требований. Переработчики пластика отмечают, что пар-

тии полипропиленового сырья зачастую загрязнены фракциями других материалов, мешающих переработке.

Запрос бизнеса на качественные ВМР усиливается благодаря тому, что регулятор стимулирует вовлечение вторичных ресурсов в производство новой продукции, разработав и пополняя перечень товаров с обязательным содержанием вторсырья и введя понижающий коэффициент на РОП в случае применения вторсырья в товарах и упаковке. Поэтому двухпоточную систему следует считать отправной точкой для дальнейшего развития и постепенного увеличения потоков сбора.

ЧТО МЕШАЕТ РАЗВИТИЮ МНОГОФРАКЦИОННОГО РАЗДЕЛЬНОГО СБОРА

Издержки территориального планирования

Когда за региональными операторами закреплялось монопольное право и обязанность создавать отрасль по обращению со всеми ТКО от населения, предполагалось, что появится игрок, который сможет контролировать незаконных возчиков, возникновение несанкционированных свалок, будет вести учет всех собираемых отходов и сможет создать эффективную систему сбора и переработки ТКО.

Другими словами, региональным операторам отдали все твердые отходы населения и обязали навести порядок. Региональному оператору поставили определенные KPI к 2030 г.: все отходы должны пройти обработку (сортировку), на полигон направлять в два раза меньше, остальное – передавать на утилизацию.

Дальше логика очевидна: для обработки (сортировки) 100 % ТКО нужно построить мощности, способные пропустить через себя все отходы населения региона. Так в территориальных схемах возникают планы по созданию одного, двух или даже пяти достаточно крупных предприятий, на которых можно все ТКО региона как минимум обрабатывать (сортировать), а лучше, если еще и во что-то утилизировать.

Во что выливается такая стратегия?

Строительство любого объекта требует финансовых вложений. Конечно,

региональный оператор получает плату от населения через единый тариф. Но это растянутый во времени процесс, а объекты нужно строить побыстрее. Региональный оператор ищет инвесторов или берет кредиты в банках. С процентами. И кредиты, и проценты закладываются в тарифы в виде инвестиционной составляющей. Тариф рассчитывается исходя из того, что весь объем ТКО поедет на объект обработки.

Если какие-то отходы с помощью раздельного накопления или работы пунктов приема попадут к заготовителям, минуя комплексы по переработке отходов (КПО), объемы транспортирования и обработки не будут соответствовать заявленным, расходы в тарифе окажутся необоснованными (мусоровозы не ездили, топливо не тратилось, линии сортировки не работали) и к региональному оператору возникнут претензии. Тарифное ведомство может урезать цены, а это значит, что отдавать кредиты будет значительно сложнее.



Показатели эффективности объектов обработки

К мощностям также предъявляются определенные требования, оцениваются так называемые показатели эффективности, и с учетом этих показателей формируются тарифы, в том числе единый тариф регионального оператора.

Так, в постановлении Правительства РФ от 16.05.2016 № 424 «Правила разработки, утверждения и корректировки инвестиционных программ в области обращения с твердыми коммунальными отходами, а также осуществления контроля за их реализацией» утвержден следующий показатель эффективности: доля ТКО, направленных на утилизацию, в массе ТКО, принятых на обработку. В документе указано, что «в случае недостижения утвержденных плановых значений показателей эффективности необходимая валовая выручка регулируемой организации подлежит уменьшению в порядке, определенном методическими указаниями». Уменьшение необходимой валовой выручки может привести к ухудшению финансового положения региональных операторов.

В Единых требованиях к объектам обработки, утилизации, обезвреживания, размещения ТКО (утв. Постановлением Правительства РФ от 12.10.2020 № 1657) с 1 сентября 2025 г. (Постановление Правительства от 28.05.2025 № 748) вводятся **следующие минимальные показатели эффективности**:

- для объектов обработки мощностью менее 100 тыс. т в год – не менее 13 % от входящего потока;
- для более мощных объектов – не менее 15 %.

Объекты, построенные до 2025 г., имеют показатели эффективности не менее 9 %. Конкретные показатели эффективности отражаются в инвестиционных программах. При таком подходе вполне логично, что региональному оператору невыгодно возить на КПО отходы с обедненным морфологическим составом, отдавая перерабатываемые ВМР на сторону.

Необходимость достижения показателей эффективности объектов является аргументом за то, чтобы не позволять другим компаниям организовывать раздельное накопле-



ние на контейнерных площадках и отправлять ВМР на переработку, минуя КПО. Правила обращения с ТКО, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 07.03.2025 № 293, дают региональным операторам такое право: «Организация мест сбора вторичных ресурсов, входящих в состав твердых коммунальных отходов, на контейнерных площадках и специальных площадках для складирования крупногабаритных отходов осуществляется при условии письменного согласия регионального оператора» (п. 35).

Основные **доходы региональных операторов не зависят от качества ВМР и их цены**. Несмотря на то что выручка от продажи ВМР остается реги-оператору, ему по-прежнему выгоднее не внедрять РНО, чем внедрять. Дело в том, что раздельный сбор сам по себе как элемент системы обращения с отходами нерентабелен и требует дотаций. Многофракционное РНО повышает качество и даже количество ВМР, в чем и заинтересован ути-

лизатор, но повышение закупочных цен не в состоянии компенсировать региональному оператору его затраты на внедрение такого накопления и убытки, которые он понесет в результате невыполнения предъявляемых к нему требований.

Фактически на текущий момент двухпоточная система накопления – лучший выбор для региоператора. Она максимально соответствует его финансовым интересам: все собираемые на контейнерной площадке отходы по-прежнему считаются ТКО, а значит, сохраняются полномочия ими распоряжаться и включать работу с ними в тариф для населения. Помимо этого, перерабатываемые отходы в контейнере для ВМР перемешаны, а значит, их имеет смысл везти на КПО и там обрабатывать на сортировочных линиях.

Проблемы формирования финансовой модели региоператора

На экспертных обсуждениях представители органов власти часто высказы-



Проблема

Региональный оператор не заинтересован в том, чтобы разрешить многофракционное РНО даже самому себе, из-за необходимости прогнать все отходы через КПО и достичь показателей эффективности.

зываются следующим образом: если утилизаторам и заготовителям нужно качественное сырье, пусть создают пункты приема отходов от использования товаров (ОИТ) или ставят контейнеры за пределами контейнерных площадок. Однако многолетний опыт показывает, что люди с наибольшим удовольствием и рвением сдают отходы в переработку, если им это удобно. С помощью пунктов приема проблему сбора необходимых объемов ВМР не решить.

При этом согласовать установку придомовых контейнеров для ВМР за пределами контейнерных площадок также практически невозможно, из-за того что все отходы потребления на уровне региональных департаментов воспринимаются как ТКО (мало кто разбирается, что есть еще и ОИТ) и всех отсылают обратно к регоператору. В итоге утилизаторы и субъекты РОП вынуждены обращаться за ВМР к региональным операторам.

Ставка экосбора включает в себя расходы на сбор, транспортирование и утилизацию отходов. Когда субъект выполняет свои обязательства по РОП (самостоятельно или путем уплаты экосбора), он таким образом финансирует процессы обращения с отходами. Логично, что эти затраты потом включаются в себестоимость продукции и потребитель, покупая товар, авансирует будущий сбор и переработку. Фактически в отношении отходов, подпадающих под РОП, инфраструктура для сбора должна создаваться за уже авансированные деньги покупателя. При этом покупатель, которого принуждают пользоваться двухпоточной системой сбора, параллельно оплачивает услугу регионального оператора по нормативу, да еще и за весь объем, независимо от того, участвует он в раздельном накоплении или нет. Таким образом, потребитель товаров дважды платит за обращение с отходами, и это тоже никак не стимулирует участвовать в РНО.

Крупным объектам – крупные мусоровозы

Искаженные КРП влекут за собой перекосы в системе обращения с отходами.

Так, возводя крупные инвестиционные объекты (КПО), региональные операторы совершенно справедливо стремятся приобретать крупные мусоровозы, чтобы снизить затраты на транспортирование (отсюда и еще одна проблема с нагрузкой на ось). При этом крупные мусоровозы зачастую не рассчитаны, например, на работу с контейнерами меньшего объема, которые требуется применять при раздельном сборе стекла. Большой контейнер со стеклом просто лопнет под тяжестью, а для маленького у крупного мусоровоза может не быть специального захвата. Появляется еще один аргумент в пользу того, чтобы не внедрять раздельный сбор стекла.

С точки зрения эффективности перевозок большие мусоровозы выглядят привлекательнее, но для достижения общей цели (снижения общих затрат на возврат материалов в экономику) использование разных по грузоподъемности машин оправданно. Однако если автопарк крупных мусоровозов уже закуплен, кредиты на их приобретение (или лизинговые соглашения) получены и эти расходы заложены в тариф, то вполне понятно нежелание региональных операторов что-то менять в пользу некоей общей эффективности.

Нельзя обойти вниманием влияние монопольных полномочий регионального оператора на устойчивость отрасли из-за снижения количества игроков. В силу того, что выбирают одного большого игрока, которому уготована роль отвечать за все, регион и надеется на него, и одновременно старается предоставить ему благоприятные условия. Так, многие независимые проекты были с началом реформы фактически вытеснены с рынка. Раньше, даже если у субъекта Российской Федерации не было ресурсов на внедрение раздельного накопления, экологически ответственные граждане могли отнести свои отходы в экоцентры или пункты приема. Сегодня все эти проекты находятся на грани выживания.

ВЫВОДЫ

Как видно из вышеописанного, мы все попали в ловушку финансовой модели региональных операторов, в том числе и они сами, потому что они работают по правилам, которые им спустил регулятор. Национальные цели по 100%-ной обработке ТКО заставляют регоператоров строить крупные КПО и достигать показателей эффективности этих объектов. Но чем больше КПО они построят, тем сложнее будет вне-



дрять эффективный раздельный сбор. Отсутствие пофракционного раздельного накопления, позволяющего получить качественные чистые ВМР, приводит к низкому качеству вторсырья и невозможности его возврата в экономику. Вместо экономики замкнутого цикла мы получаем порочный круг вокруг искаженной финансовой модели регионального оператора.

В идеале мощности должны быть менее масштабными, процессы обращения с отходами на этих мощностях должны изменяться более гибко, учитывать перспективное снижение поступающих потоков отходов за счет минимизации образования отходов и развития пофракционного РНО, когда чистые ВМР поедут напрямую к потребителю, минуя КПО.

Мы считаем, что первый шаг – это признать проблему. Дальше для ликвидации описанного конфликта интересов нужно рассмотреть различные варианты. Например, заложить премиальный процент прибыли для регионального оператора, зависящий от результатов обращения с отходами в регионе в целом за период. Что-

Необходимо разработать комплекс мер, которые позволят изменить финансовую модель регоператоров, разорвав связь между их заработком и количествами отходов, которые они вывезли на КПО, и создадут условия, при которых операторы будут заинтересованы в развитии РНО как своими силами, так и в сотрудничестве с другими коммерческими компаниями.

бы регоператор стремился снизить количество отходов, содействовать развитию РНО, причем не только своими мощностями, а позволяя и приветствуя чужие проекты, если они улучшают общие показатели.

Сами показатели эффективности объектов тоже нужно скорректировать. Как минимум предусмотреть варианты, когда в регионе внедрено многофракционное РНО и на объекты приедут обедненные по морфологии ТКО. Для таких случаев доля утилизации извлеченных ВМР может быть ниже. Или наоборот, разрешить засчитывать раздельно собранные ВМР в количество обработанных и утилизированных ТКО.

В ходе таких корректировок регулирования окажется, что крупные КПО высокой мощности не нужны. Поскольку еще не по всей России создана инфраструктура, важно закладывать соответствующие ожидания уже сейчас, чтобы не строить новые избыточные мощности и не цементировать финансовые причинно-следственные связи, блокирующие переход к экономике замкнутого цикла.

В рамках Петербургского международного экономического форума в июне 2025 г. топ-менеджеры в сфере обращения с отходами и представители власти высказали разочарование в том, что региональные операторы не смогли выстроить систему обращения с отходами потребления на рыночных рельсах. Озвучивался новый тренд на финансирование из средств бюджета и пристальный контроль. Однако если вектор на строительство КПО для 100 % ТКО региона сохранится, проблематика только усилится, потому что уже государство, а не частные инвесторы, будет заинтересовано в возврате инвестиций. И менять регулирование в пользу многопоточного раздельного накопления будет уже невыгодно государству.

Необходимо разработать схему, при которой часть средств РОП будет направляться на финансирование РНО, включая многофракционное, которое региональный оператор может осуществлять сам или привлекать другие компании. В такой ситуации РНО, финансируемое из средств РОП, необходимо исключить из регулируемой тарифицируемой деятельности. За счет этого удастся убрать удвоение оплаты, сделать РНО для жителей бесплатным и тем самым стимулировать их к участию.

Всем устойчивого развития! 🌱

