

ОБРАЩЕНИЕ С ЗОЛОШЛАКАМИ**3.7. Аналитические материалы****3.7.24. Законодательное регулирование в сфере обращения твердых бытовых отходов**

Н.Б. Нефедьев, А.В. Соколова, К.Я. Кушир, Минприроды России, Москва, Россия

Как показывают данные государственной статистики, в целом по стране сохраняется негативная тенденция по увеличению образования отходов производства и потребления.

Особое беспокойство вызывает ситуация с твердыми бытовыми отходами. Объем их образования в целом по стране неуклонно возрастает - по сравнению с 2000 годом количество ежегодно образующихся ТБО увеличилось более чем в 3 раза. В среднем в Российской Федерации ежегодно образуется около 60 млн тонн ТБО. При этом только около 10 % из всех образовавшихся отходов подлежит вовлечению в хозяйственный оборот. Связано это в первую очередь с тем, что в нашей стране отсутствует рынок по вовлечению отходов во вторичный хозяйственный оборот, а также с тем, что не установлена обязанность по максимальному извлечению полезных компонентов из отходов, которые являются вторичным сырьем.

Сложившаяся ситуация обусловлена рядом причин.

Основные проблемы – это:

- отсутствие экономических стимулов и инструментов для развития инфраструктуры по обращению с отходами;
- правовые пробелы в регулировании разрешительной деятельности в области обращения с отходами;
- несовершенство организационной структуры государственного и муниципального регулирования в области обращения с отходами (особенно после передачи в 2004 году основных полномочий органам местного самоуправления);
- неудовлетворительное информационное обеспечение государственного управления в области обращения с отходами (учет, отчетность, статистика)
- Для устранения данных проблем поставлены следующие задачи:
- установление ответственности производителей за удаление и переработку произведенных ими продукции;
- введение дифференцированного подхода за административные правонарушения в области обращения с отходами;
- перераспределение полномочий в области обращения с отходами между уровнями власти;
- правовое обеспечение ведения государственного кадастра отходов.

Для реализации поставленных задач Минприроды России предлагается ряд мер законодатель-

ного характера, целью которых является максимальное вовлечение отходов в хозяйственный оборот и, как следствие, снижение захоронения.

1. Подготовка поправок Правительства Российской Федерации к законопроекту «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» в части экономического стимулирования деятельности в области обращения с отходами» и сопровождение самого законопроекта, готовящегося ко второму чтению в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Законопроект предусматривает принятие мер по двум основным направлениям:

- Совершенствование системы управления и обеспечения экологической безопасности и при обращении с отходами.
- Развитие экономических механизмов.

Меры по совершенствованию системы управления включают:

- перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и субъектами Российской Федерации (в сторону концентрации основных полномочий у субъектов Российской Федерации), что позволит повысить эффективность управления потоками отходов;
- установление требований к региональным программам и схемам обращения с отходами на территории субъекта Российской Федерации, порядку их разработки и согласования с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.
- установление специальных экологических требований к обращению с группами однородных отходов и к объектам инфраструктуры, что позволит повысить уровень экологической безопасности;
- поэтапное введение запрета на захоронение отдельных видов отходов, которые могут использоваться как материальные и энергетические ресурсы.

Меры экономического стимулирования включают:

- введение «расширенной ответственности производителя (импортера)» за утилизацию использованной продукции. При этом предусматривается поэтапное введение утилизационных сборов, установление перечня товаров, в отношении которых будет применяться утилизационный сбор, установление нормативов утилизации продукции (товаров), а также создание государственно-

го фонда, аккумулирующего утилизационные сборы;

- разделение тарифов на обработку, тарифов на обезвреживание и тарифов на захоронение отходов;
- установление норм накопления ТБО населением.

Реализация этих норм позволит создать замкнутые циклы обращения с отходами потребления и привлечь финансовые ресурсы для развития инфраструктуры.

2. Министерством разработан и принят приказ Минприроды России от 14 августа 2013 г. № 298 «Об утверждении комплексной стратегии обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в Российской Федерации» с приложением плана по реализации предусмотренных ею мероприятий (далее – комплексная стратегия) (в соответствии с пунктом 1 поручения Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № ДМ-П9-4996, данным во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 10 августа 2012 г. № Пр-2138).

Комплексная стратегия определяет главную цель, принципы, приоритеты, основные задачи и направления реализации долгосрочных действий государства и общества, направленных на минимизацию негативного воздействия твердых бытовых отходов (далее – ТБО) на окружающую среду и на их максимальное вовлечение в хозяйственный оборот.

Комплексная стратегия направлена на создание эффективной системы управления в этой области, предусматривающей:

- перераспределение полномочий между органами местного самоуправления (муниципальных районов и городских округов) по организации обращения с ТБО и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- формирование на региональном и местном уровне замкнутых циклов обращения с компонентами, входящими в состав ТБО и подлежащими использованию (утилизации);
- принятие органами государственной власти субъектов Российской Федерации региональных программ в области обращения с ТБО;
- принятие органами государственной власти субъектов Российской Федерации территориальных схем обращения с ТБО и другими отходами потребления;
- включение в схемы территориального планирования объектов инфраструктуры, предоставляющих населению услуги по удалению ТБО и обеспечивающие их преимущественное использование (утилизацию);
- принятие программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации с учетом региональных индикаторов и показателей, характеризующих деятельность по обращению с ТБО.

Комплексной стратегией уделено внимание вопросам развития инфраструктуры по отдельному сбору, использованию (утилизации), обезвреживанию и экологически безопасному размещению ТБО, а также внедрению механизмов экономического регулирования деятельности по обращению с ТБО.

Так, в части развития инфраструктуры по отдельному сбору, использованию (утилизации), обезвреживанию и экологически безопасному размещению ТБО, предусматривается создание транспортно-логистических объектов, центров сбора компонентов, входящих в состав ТБО, которые могут быть утилизированы (использованы) в целях вовлечения их в хозяйственный оборот, объектов по утилизации (использованию) ТБО, а также объектов по обезвреживанию отходов ТБО и экологически безопасных полигонов захоронения ТБО.

Реализация комплексной стратегии будет осуществляться в три этапа со сроком до 2030 года.

Эффективность реализуемых мер будет оцениваться в соответствии с целевыми показателями, которые устанавливаются для достижения главной цели комплексной стратегии – предотвращения вредного воздействия твердых бытовых отходов на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения компонентов, содержащихся в отходах, в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья или для получения энергии.

Реализация комплексной стратегии, достижение ее главной цели должны обеспечиваться эффективной деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, в рамках предоставленных им полномочий, во взаимодействии с бизнес-сообществом, научными кругами, общественными и иными организациями.

3. В части усиления ответственности в области обращения с отходами Минприроды России разработан законопроект о внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях, предусматривающий дифференциацию составов нарушений и размеров соответствующих штрафов (разработан во исполнение пункта 10 Плана мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в сфере природопользования и охраны окружающей среды, в том числе в области обращения с отходами производства и потребления, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2012 г. № 329-р.).

4. Для решения задачи по правовому обеспечению ведения государственного кадастра отходов Минприроды России разработан и Правительством Российской Федерации принято постановление Правительства Российской Федерации от 16 августа 2013 г. № 712 «О Порядке проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности».

6. В целях обеспечения необходимого учета на всех этапах обращения с твердыми бытовыми отходами, а также в целях реализации поручений Президента Российской Федерации от 10.08.2012. № Пр-2138 и поручений Правительства Российской Федерации от 25.08.2012 № ДМ-П9-4996:

- Минприроды России издано распоряжение от 23 апреля 2013 г. № 4-р «О представлении систематизированных сведений по обращению с твердыми коммунальными отходами» (копия прилагается), в соответствии с которым Росприроднадзор в рамках федерального статистического наблюдения «Сведения об образовании, использовании, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления» по форме № 2-ТП (отходы) ежегодно, начиная со сведений за 2012 год, формирует и в срок до 30 апреля года, следующего за отчетным, представляем в Минприроды России сведения об образовании, использовании, обезвреживании и размещении твердых коммунальных отходов (коды 9100000000000 – 9120150001005 согласно федеральному классификационному каталогу отходов, утвержденному приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 2 декабря 2002 г. № 786) систематизированные по территориям федеральных округов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и городам;
- по предложениям Минприроды России Росстатом внесены изменения в годовую форму федерального статистического наблюдения № 1-КХ «Сведения о благоустройстве городских населенных пунктов» (утверждена приказом Росстата от 03.08.2011 № 343 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за строительством, инвестициями в нефинансовые активы и жилищно-коммунальным хозяйством»). Данные изменения позволили ежегодно с отчета за 2013 год органам местного самоуправления, юридическим лицам на территории городских поселений: многоотраслевые производственные предприятия (объединения) коммунального хозяйства, предприятиям и организациям жилищного хозяйства, комбинатам благоустройства, предприятиям зеленого и дорожно-мостового хозяйства, спецавтобазам, спецавтохозяйствам, дорожно-механизированным и дорожно-эксплуатационным управлениям представлять территориальному органу Росстата в субъекте Российской Федерации информацию не только об объеме всех вывезенных твердых бытовых отходах, но и об объеме отходов, вывезенных на предприятия переработки (мусороперерабатывающие заводы и предприятия по предварительной подготовке отходов (сортировке, разборке, очистке), а также по использованию отходов) и на полигоны захоронения твердых бытовых отходов.

Н.Б. Нефедьев, А.В. Соколова, К.Я. Кушнир. Законодательное регулирование в сфере обращения твердых бытовых отходов // Материалы V конференции «Золошлаки ТЭС: удаление, транспорт, переработка, складирование», Москва, 24–25 апреля 2014 г. — М.: Полиграфический центр МЭИ, 2014. с. 14 – 16.