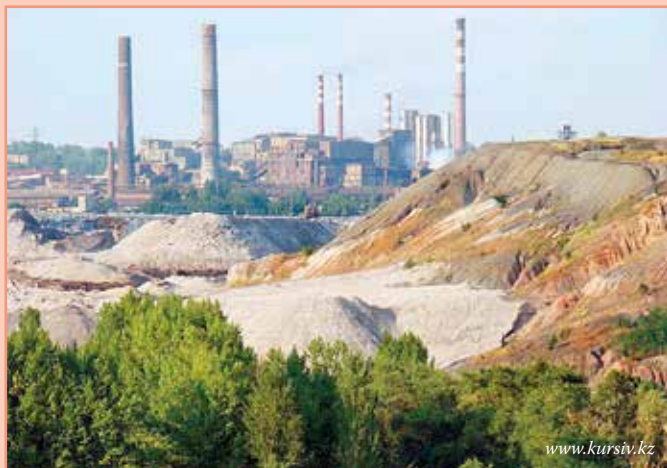


ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СФЕРЫ ОТХОДОВ. ХРОНОЛОГИЯ МЕРОПРИЯТИЙ

Н. Р. Соколова, начальник Управления государственного экологического надзора Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)



Вниманию читателей предлагается обзор мероприятий в сфере отходов, проведенных на федеральном уровне с 2008 по 2012 г. и затрагивающих в том числе аспекты муниципального управления ТБО, а также комментарии к соответствующим правовым актам, регулирующим, в частности, вопросы экологической безопасности и обращения с отходами. В конце статьи публикуется сводная таблица, отражающая хронологию основных государственных мероприятий, а также перечень поручений, постановлений и распоряжений прошедшей «природоохранной пятилетки».

Президент РФ В. В. Путин впервые в истории нашего государства провозгласил 2013 г. Годом охраны окружающей среды. Итак, завершилась «природоохранная пятилетка». Стартовала же она с празднования в 2008 г. (также впервые за всю историю страны) профессионального праздника – Дня эколога (5 июня). Напомним, что единый день этого праздника был утвержден Указом Президента РФ от 21 июля 2007 г. № 933. Кроме того, начало пятилетки ознаменовалось тем, что с середины 2008 г. в перечень направлений, курируемых Министерством природных ресурсов РФ, была добавлена экология.

За прошедшее пятилетие были организованы два масштабнейших государственных мероприятия в экологической сфере – заседания Президиума Госсовета (в 2010 и 2011 гг.), на повестке дня которых основным вопросом

было обращение с отходами. И ведь именно в 2008 г. в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. (утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р) было провозглашено, что основными элементами направления «Экология производства» должно стать в числе прочего создание развитой индустрии утилизации отходов, расширение использования возобновляемых источников энергии.

Представители экологической общественности неоднократно на государственном уровне высказывались о том, что экологическим вопросам и проблемам обращения с отходами уделялось недостаточно мало внимания со стороны руководства страны. К примеру, А. Н. Грешневиков («Справедливая Россия») обратился с речью к присутствующим во время ежегодного отчета В. В. Путина в Госу-

дарственной Думе ФС РФ: «После ликвидации Министерства экологии в стране увеличилось количество экологических проблем, особенно в сфере утилизации бытовых и промышленных отходов. С приходом весны в городах обнажились горы мусора: непроезжие дворы, бытовые свалки. Торговые сети с каждым годом увеличивают выбросы не утилизируемого пластика. По различным данным, в стране на полигонах и свалках накопилось около 80 млрд тонн отходов. Муниципальная власть, в чьи полномочия входит утилизация отходов, не может справиться с этой проблемой».

Начиная с 2008 г. в качестве приоритетного направления российской политики вопросы обращения с отходами были зафиксированы в публичных высказываниях первых лиц государства: «В любой стране одна из важнейших задач сегодня – это современная цивилизованная работа по

утилизации отходов» (В. В. Путин); «Уборка мусора, утилизация, переработка отходов – это во всех странах весьма прибыльный бизнес. <...> Наша с вами задача – создать условия для того, чтобы этот бизнес развивался» (В. В. Путин); «Считаю, что действительно современный вариант ответа на ситуацию – создание в стране целой отходоперерабатывающей индустрии, переход на ресурсосберегающие технологии» (Д. А. Медведев); «Особое внимание мы уделяем созданию современной системы переработки отходов» (Д. А. Медведев).

По словам В. В. Кириллова, руководителя Росприроднадзора, ежегодно «сегодня из того, что производится, перерабатывается примерно 40 %. Остальное все продолжает накапливаться в геометрической прогрессии. И в этом плане самим субъектам и муниципальным властям не справиться – нужна государственная программа по утилизации накопленного ущерба. Это важная и очень сложная проблема».

В связи с этим представляется важным сделать хронологический обзор основных государственных мероприятий и поручений прошедшей пятилетки, которые начали создавать предпосылки формирования в России отходоперерабатывающей индустрии.

2008 ГОД

30 января. Заседание Совета Безопасности РФ «О мерах по обеспечению экологической безопасности в Российской Федерации» (протокол заседания утвержден Президентом РФ 13.02.2008 г. № Пр-238).

В. В. Путин: «... по мнению экспертов, темпы роста образования токсич-

ных отходов достигают 15–16 % в год, тем самым значительно опережая... темпы роста ВВП... Более эффективно должны решаться проблемы утилизации отходов... Выросли и финансово-экономические возможности стимула для внедрения в промышленность экологически чистых технологий, программ ресурсо- и энергосбережения. Сформированы правовые условия для государственно-частного партнерства в этой сфере...».

Д. А. Медведев: «... на территории России в отвалах и хранилищах накоплено более 80 млрд т. При этом одновременно надо стимулировать создание в российской экономике целого сектора чистых технологий... Сектор чистых технологий невозможен без решения вопросов утилизации и вторичного использования отходов. Считаю, что действительно современный вариант ответа на ситуацию – создание в стране целой отходоперерабатывающей индустрии».

На основании протокола органам государственной власти субъектов Федерации совместно с полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах, Минрегионом России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти поручено: разработать и утвердить программы улучшения экологической ситуации в регионах, обратив особое внимание на решение проблем, связанных со сбором, хранением и утилизацией химически и биологически опасных промышленных и бытовых отходов, с созданием отходоперерабатывающей индустрии, а также с устранением последствий ранее нанесенного (накопленного) в ре-

зультате хозяйственной и военной деятельности экологического вреда.

21 февраля. Заседание Правительства РФ от 21.02.2008 г. по вопросу «О создании правовых и инвестиционных механизмов ликвидации экологического ущерба, связанного с хозяйственной деятельностью» (протокол от 21.02.2008 г. № 7).

28 апреля. Указ Президента РФ от 28.04.2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». Органам исполнительной власти субъектов Федерации рекомендовано устанавливать перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления по вопросам организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

12 мая. Указ Президента РФ от 12.05.2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти». Министерство природных ресурсов РФ преобразовано в Министерство природных ресурсов и экологии РФ с передачей ему функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды.

4 июня. Указ Президента РФ от 04.06.2008 г. № 889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики».

12 июля. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена 12.07.2008 г. № Пр-1440). Российская Федерация выступает за расширение международного сотрудничества в целях обеспечения экологической безопасности, в том числе с привлечением новейших энерго- и ресурсосберегающих технологий, в интересах всего мирового сообщества.

17 октября. Председатель Правительства РФ В. В. Путин провел с участием вице-премьера Правительства РФ С. Б. Иванова совещание по развитию системы навигации ГЛО-НАСС. Этот технологический прорыв будет использоваться в том числе для транспортирования различных особо опасных грузов жилищно-коммунального хозяйства, а именно для на-



блюдения за специализированными автохозяйствами, которые осуществляют вывоз ТБО (диспетчерский центр всегда должен быть в курсе того, что происходит).

17 ноября. Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. (распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р).

Динамика основных экологических показателей развития России показывает на увеличение негативно-го воздействия на окружающую среду (включая объемы образования отходов на фоне снижения уровня их переработки). Экономический подъем при сохранении современного уровня негативного воздействия и непринятии мер по сокращению накопленного экологического ущерба может привести к дальнейшему обострению экологических проблем.

Основными элементами направления «Экология производства» должны стать в том числе создание *развитой индустрии утилизации отходов*, расширение использования возобновляемых источников энергии. Будут активно стимулироваться процессы модернизации производства, ориентированные на снижение энергоемкости и материалоемкости, а также сокращение и вторичное использование отходов, разработка и внедрение новых эффективных технологий производства электрической и тепловой энергии, сопряженных с экологически безопасной утилизацией отходов этих производств.

Необходимо проводить ликвидацию накопленного загрязнения, восстановление эродированных, захлещенных территорий, обеспечение эффективной санитарии, управление бытовыми отходами, пропаганду здорового образа жизни.

Основу действий направления «Экология природной среды» будут составлять новые методы территориального планирования, землепользования и застройки, учитывающие экологические ограничения.

В результате повышения технологической и экологической эффективности экономики к 2020 г. предполагается снижение уровня экологического воздействия в 2–2,5 раза, что позволит выйти на современные показатели со-

хранения природы в развитых европейских странах. При этом уровень экологических издержек (в том числе затрат на утилизацию отходов и восстановление природной среды) может возрасти до 1–1,5 % ВВП в 2020 г.

2009 ГОД

20 марта. Заседание Межведомственной комиссии Совета Безопасности РФ по экологической безопасности (протокол от 20.03.2009 г. № 1).

12 мая. Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. (утверждена указом Президента РФ от 12.05.2009 г. № 537). Вне нормативного правового регулирования и надзора остаются радиоактивные отходы неядерного топливного цикла.

Для противодействия угрозам в сфере экологической безопасности и рационального природопользования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества создают условия для внедрения экологически безопасных производств, поиска перспективных источников энергии, формирования и реализации государственной программы по созданию стратегических запасов минерально-сырьевых ресурсов, достаточных для обеспечения мобилизационных нужд Российской Федерации и гарантированного удовлетворения потребностей населения и экономики.

15 октября. Заседание Правительства РФ под председательством В. В. Путина.

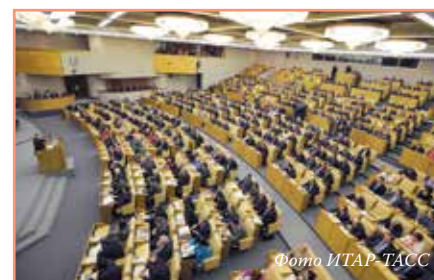
С 1 января 2009 г. вступили в силу все положения закона о местном самоуправлении, в том числе введена такая норма, как персональная ответственность глав муниципальных образований за оказание населению качественных услуг. Именно на уровне местной власти решаются самые жизненно важные для граждан вопросы, включая организацию сбора и вывоза бытовых отходов, мусора, благоустройство.

15 декабря. Встреча Д. А. Медведева с руководством Российской академии наук и представителями научного сообщества (Москва, РАН). За последние 20 лет человечеством выброшено топливных отходов примерно столько, сколько за всю предыдущую историю человечества. Естественно, что это не может не

сказываться на структуре парниковых газов. Те негативные последствия, которые сейчас привели к изменению климата, связывают в первую очередь с этой большой эмиссией – результатом деятельности энергетических предприятий и коммунальных служб.

2010 ГОД

20 апреля. Ежегодный отчет В. В. Путина в Государственной Думе ФС РФ о деятельности Правительства РФ за 2009 г.



В. В. Путин: «Уборка мусора, утилизация, переработка отходов – это во всех странах весьма прибыльный бизнес. Это большой, хороший, прибыльный бизнес, бизнес, который приносит большой доход. Правда, в некоторых европейских странах он монополизирован определенными группами, но в общем работает исправно.

Наша с вами задача – создать условия для того, чтобы этот бизнес развивался. Но, вообще, конечно, это прежде всего дело муниципалитетов и регионов: регионы могли бы создавать межмуниципальные площадки, так называемые полигоны, помогать с инвестированием и т. д. Но если проблема приобретает такой общенациональный характер, что мы все заросли в этих отходах, не думаю, что нам нужно специальные программы сейчас принимать и финансировать эти программы из федерального бюджета. Но *подумать на тему о том, чтобы создать условия для развития этого бизнеса, можно».*

22 апреля. Указ Президента РФ от 22.04.2010 г. № 504 «О федеральном государственном унитарном предприятии «Предприятие по обращению с радиоактивными отходами «РосРАО»».

27 мая. Заседание Президиума Государственного совета по вопросам совершенствования государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды.

6, 12 июня. Перечень поручений Президента РФ от 06.06.2010 г. № Пр-1640 по итогам заседания Президиума Государственного совета. Перечень поручений Председателя Правительства РФ от 12.06.2010 г. № ВП-П9-3955. Даны следующие поручения Правительству РФ:

- внести в Государственную Думу ФС РФ проект федерального закона, направленного на экономическое стимулирование деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот, включая создание механизма аккумуляции и целевого расходования на региональном и местном уровнях средств, платежей за размещение отходов, предусмотрев устранение избыточных административных барьеров в этой сфере;

- представить предложения по созданию федерального и региональных экологических фондов, предусмотрев порядок осуществления государственного и общественного контроля за их функционированием и целевым использованием их средств;

- представить предложения, направленные на совершенствование системы финансовой поддержки деятельности по охране окружающей среды и внедрению экологически эффективных технологий, в том числе с использованием средств экологических фондов, мер налогового стимулирования, средств, инвестированных в экологически эффективные и природоохранные технологии, зачисляемых в счет платы за загрязнение окружающей среды.

Правительству РФ совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ поручено:

- представить предложения по совершенствованию разграничения полномочий в области обращения с отходами между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, по наделению их полномочиями в области ликвидации накопленного экологического ущерба, а также по созданию механизмов экономического стимулирования хозяйствующих субъектов и финансированию ликвидации накопленного экологического ущерба;

- представить предложения по подготовке долгосрочных целевых инвестиционных программ обращения с твердыми бытовыми и промышленными отходами, по реализации пилотных проектов переработки отходов в субъектах Федерации, где проблема утилизации отходов стоит наиболее остро, прежде всего в Москве и Московской области;

- провести инвентаризацию и учет объектов накопленного экологического ущерба и разработать комплекс мер по его ликвидации с определением механизмов и объемов финансирования этих мер, включая пилотные проекты отработки технологии ликвидации накопленного ущерба.

29 июня. Послание Президента РФ о бюджетной политике в 2011–2013 гг. Отмечено, что пока не созданы достаточные условия и стимулы для внедрения и развития современных технологий, повышения энергетической и экологической эффективности экономики и производительности труда, для реализации инновационных проектов, и в целом – для модернизации социально-экономической системы страны.

14 июля. Рабочая встреча Председателя Правительства РФ В. В. Путина с руководителем Росприроднадзора В. В. Кирилловым.

В. В. Путин: *«В любой стране одна из важнейших задач сегодня – это современная цивилизованная работа по утилизации отходов».*

В. В. Кириллов: «В год сегодня из того, что производится, перерабатывается примерно 40 %. Остальное все продолжает накапливаться в геометрической прогрессии. И в этом плане самим субъектам и муниципальным властям не справиться – нужна государственная программа по ликвидации накопленного ущерба. Это важная и очень сложная проблема. Конечно, служба постоянно мониторит эту ситуацию. Там, где происходят такие нарушения, отзывается лицензия у предприятий, которые занимаются переработкой твердых бытовых отходов».

3 сентября. Постановление Правительства РФ от 03.09.2010 г. № 681 «Об утверждении Правил обращения с отходами производства и потребления в части осветительных устройств, электрических ламп, ненад-

лежащие сбор, накопление, использование, обезвреживание, транспортирование и размещение которых может повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям и окружающей среде».

5 октября. Заседание Совета по развитию местного самоуправления. Правительству РФ поручено представить предложения по совершенствованию законодательства РФ в части, касающейся:

- установления прав и обязанностей собственников жилья (физических и юридических лиц) в сфере благоустройства, включая надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме и осуществление благоустройства придомовой территории;

- расширения перечня составов административных правонарушений в сферах благоустройства и обращения с отходами производства и потребления, усиления ответственности за несоблюдение установленных требований в данных сферах деятельности;

- уточнения перечня показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в сфере благоустройства;

- установления особенностей регулирования деятельности по благоустройству в районах индивидуальной застройки.

16 ноября. Рабочая встреча Председателя Правительства РФ В. В. Путина с руководителем Федерального агентства по делам молодежи В. Г. Якеменко.

В. Г. Якеменко: «Важный вопрос – это пропаганда основ бытовой экологической культуры. Сегодня все гуляют с животными во дворах, но за ними надо убирать. К этому надо привыкать. Аккумуляторы, ртутные лампы, которые сейчас покупают люди, нужно утилизировать. И еще один очень важный вопрос, касающийся экологии, – это раздельный сбор мусора. Мы с трудом сейчас к этому подходим, но без этого нам не удастся решить, на мой взгляд, те проблемы, которые сегодня стоят, с вывозом мусора, с его сжиганием». ♻️

(Окончание – в следующем номере)

Печатается с сокращениями.
Полный текст приведен
на www.solidwaste.ru