

# ОТХОДЫ: ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ.

## ХРОНОЛОГИЯ МЕРОПРИЯТИЙ

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

Вниманию читателей предлагается обзор мероприятий в сфере управления отходами, 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».



*(Окончание.  
Начало – в «ТБО» № 1, 2013 г.)*

### 2010 ГОД

**30 ноября.** Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. В нем говорится о том, что необходимо оценить реальное состояние всех загрязненных территорий и рассматривать этот уровень в качестве стартового уровня для осуществления программ минимизации негативного воздействия на окружающую среду и накопленного ранее экологического ущерба.

Некоторые эксперты также считают необходимым провести так называемую экологическую амнистию при условии, что предприятие примет на себя жесткие обязательства по экологическому оздоровлению производства и той территории, где оно работает. Тех, кто реализует эти программы, тех, кто не

просто подготовил, а кто эти программы реально исполняет, кто вкладывает деньги в это, не нужно «давить» штрафами, мешая исправить ситуацию. Напротив, здесь нужно поощрять и максимально применять механизм частно-государственного партнерства.

Правительству необходимо разработать нормативы качества окружающей среды, учитывающие состояние особенностей конкретных территорий. Это основа для деятельности органов власти и установления требований к производственным объектам. И, кстати, что немаловажно, это и четкий ориентир для общества, для наших граждан, для наших партнеров из других государств.

Свою решающую, принципиальную роль в охране окружающей среды должно сыграть наше гражданское общество. Чрезвычайно важна роль экологического воспитания и образо-

вания. И надо учесть это в новых образовательных стандартах.

«Качество окружающей среды должно стать важнейшим из показателей качества жизни и одним из основных показателей социально-экономического развития территорий, соответственно, должно стать критерием оценки эффективности органов власти на местах. Я поручаю главам субъектов Федерации ежегодно предоставлять доклады об экологии в их регионе. Население территорий должно иметь об этом полную и абсолютно достоверную информацию.

Что касается неправительственных экологических организаций, то с теми, кто реально заботится о сохранении природной среды, надо еще до строительства производственных и инфраструктурных объектов вести обстоятельный диалог и находить взаимоприемлемые решения» – отметил В. В. Путин в своем послании..

**2011 ГОД**

**8 марта.** Поручение Президента РФ от 08.03.2011 г. № Пр-574. Председателю Внешэкономбанка: рассмотреть возможность предоставления гарантий или иную форму участия Внешэкономбанка в реализации предложенных пилотных проектов (в рамках подготовки целевых инвестиционных программ обращения с твердыми бытовыми и промышленными отходами).

**29 марта.** Поручение Президента РФ от 29.03.2011 г. № Пр-781 руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов – о подготовке долгосрочных целевых инвестиционных программ обращения с твердыми бытовыми и промышленными отходами.

**30 марта.** Совещание под руководством Председателя Правительства РФ «О комплексе мер по улучшению экологической обстановки в России».

В. В. Путин: «Серьезной проблемой является так называемое захламенение почв. Речь идет не только об экологическом ущербе, связанном с прошлой хозяйственной деятельностью, но и о неуклонном увеличении количества отходов, которые идут не на вторичный хозяйственный оборот, а на полигоны, а проще сказать – на свалки, которые, к сожалению, очень часто находятся в ненадлежащем состоянии и наносят вред природе и людям.

В целом согласно оценкам экспертов около 15 % территории Российской Федерации по экологическим показателям находится в критическом состоянии. И бездействие может привести к необратимым последствиям для окружающей среды. Главными причинами таких проблем называют несовершенство системы природоохранного регулирования, неэффективность управленческих и контрольных функций государства, слабые стимулы для использования современных чистых и так называемых зеленых технологий.

Для изменения ситуации предлагается внести в законодательство ряд изменений. Прежде всего они касаются нормирования воздействия на окружающую среду за счет внедрения так называемых наилучших существующих технологий, то есть техноло-

гий, основанных на последних достижениях науки и техники, которые направлены на снижение негативного воздействия на природу.

Важное условие, разумеется, что такие технологии должны быть финансово доступными для предприятий и экономически эффективными. Кстати, в странах Евросоюза, у наших соседей, уже начиная с 1996 г. внедрение подобных технологий является обязательным требованием. Проблема обсуждается, и собственно говоря, ее внедрение на экспертном уровне началось еще в 1984–1988 годах, когда эти идеи были разработаны и предлагались.

Еще одной мерой, направленной на уменьшение антропогенной нагрузки, могут стать экономические стимулы. Так, если предприятие активно вкладывает инвестиции в модернизацию, в энергосбережение, экологически чистые технологии, то оно вправе рассчитывать на преференции. Например, затраты на проведение природоохранных мероприятий могут учитываться при определении размера платы за воздействие на окружающую среду.

Одновременно с этим предлагается ввести увеличение штрафов для предприятий, не соблюдающих законодательство и нарушающих установленные правила. Подчеркну, что все предлагаемые новации полностью соответствуют международной практике в этой сфере и в целом направлены на обеспечение экологической безопасности страны, повышение качества жизни людей, укрепление здоровья нации. И конечно, они дают дополнительный импульс процессам технологического развития нашей промышленности и экономики.

Всегда существует противоречие между развитием и сохранением природы. Оно всегда было, есть и будет, но нам нужно найти этот баланс».

Ю. П. Трутнев, министр МПР РФ: «Отсутствует экономический стимул для перехода предприятий на наилучшие, доступные технологии. Отсутствует механизм ликвидации накопленного экологического ущерба. Не обеспечены условия для создания бизнес-среды в сфере переработки и утилизации отходов.



Сегодняшнее законодательство не предусматривает полномочия и ответственность органов местного самоуправления и субъектов Российской Федерации за размещение отходов, территориальное планирование, уменьшение объема, утилизацию. Такие полномочия планируется ввести разработанным законопроектом. Вновь возрождается вид деятельности, связанный с переработкой вторичных отходов. Мы закладываем возможность устанавливать, определять отрасли промышленности и виды продукции, по которым будет работать залоговый механизм, то есть стоимость продукции будет закладываться в стоимость утилизации. В принципе этот механизм прекрасно работал в Советском Союзе.

В законопроект заложена норма, что если отходы производства размещены безопасно, нет дренажа в почву, нет развеивания и так далее, то есть, если это не угрожает окружающей среде, то мы обнуляем плату за хранение отходов. Сегодня большинство полигонов не оборудовано соответствующим образом и причиняет вред окружающей среде. Нам надо добиться, чтобы предприятия были заинтересованы безопасно хранить отходы».

**30 марта.** Посещение Председателем Правительства РФ В. В. Путиным эколого-просветительского центра «Воробьевы горы».

Здесь создан модуль «Мой дом – мой город», где на примере обычной квартиры наглядно показано, как можно оптимально утилизировать отходы. Была продемонстрирована карта России, составленная из фотографий со спутника, с помощью которой можно отследить изменения эко-

логической обстановки вокруг крупных городов, в частности вокруг Москвы, Братска и Магнитогорска.

По всему центру установлены контейнеры для раздельного сбора мусора. Рядом с ними висят плакаты «Полезные отходы», рассказывающие, сколько новых газет можно напечатать из килограмма макулатуры и сделать новых бутылок для воды из старых пакетов или пластиковых отходов. На компьютере предлагается сыграть в игру «Собери правильно мусор».

В. В. Путин посетовал, что серьезной проблемой в последнее время стало загрязнение почв – отходы идут не на переработку, а поступают на свалки, которые находятся в ненадлежащем состоянии.

**8 июня.** Встреча Президента РФ Д. А. Медведева с представителями неправительственных экологических организаций.

**27 июня.** Заседание Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики России.

**6 июля.** Перечень поручений Президента РФ от 06.07.2011 г. № Пр-1923 по итогам заседания Комиссии при Президенте РФ по модернизации и технологическому развитию экономики России, состоявшегося 27 июня 2011 г. Поручено представить:

- доклад о целесообразности оснащения транспортных средств, используемых для перевозки отходов к местам их захоронения и переработки, аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС, позволяющей осуществить постоянный мониторинг в целях недопущения возникновения несанкционированных свалок.
- предложения по созданию федеральной системы сбора, транспортирования и утилизации использованных шин.
- доклад о целесообразности аккумуляирования дополнительных финансовых ресурсов за счет введения специального налога на экологически неблагоприятную продукцию и направления их на поддержку разработки и внедрения экологически чистых технологий, включая *формирование инфраструктуры сбора и переработки отходов*.

**27 июля.** Встреча Председателя Правительства РФ В. В. Путина с членами экспертного совета Агентства стратегических инициатив.

И. А. Неверов (председатель комитета по экологии «Деловой России»): «Есть определенный скепсис со стороны бизнес-сообщества, финансовых институтов, общественности к экологическим проектам. На Крайнем Севере были проблемы с нарастающим объемом автохлама в стране, с утилизацией электронного лома, электронных отходов и так далее».

В. В. Путин: «Нельзя допустить ошибки при внедрении новых экологических стандартов. Они должны подталкивать бизнес к внедрению новых экологических и эффективных технологий, но в то же время темпы продвижения этих новых стандартов должны быть такими, которые были бы сопоставимы с финансовыми и инвестиционными возможностями наших компаний, чтобы не обрушить бизнес. У нас Министерство природных ресурсов этим занимается в контакте, разумеется, с Министерством промышленности, другими ведомствами. Здесь постоянно идет такая внутренняя борьба: Министерство природных ресурсов хочет внедрить как можно более жесткие стандарты и как можно быстрее, а промышленность нам говорит: нет, так быстро мы не можем, мы обрушим наши предприятия. Нам нужно пройти между Сциллой и Харибдой, найти золотую середину. Я очень рассчитываю и на ваше прямое участие».

**11 ноября.** Рабочая встреча Председателя Правительства РФ В. В. Путина с руководством Совета Федерации ФС РФ.

В. И. Матвиенко: «У нас абсолютно отсутствует цивилизованная система работы с отходами – бытовыми, промышленными, медицинскими отходами. Законодательно абсолютно не обеспечен этот процесс – нет закона об упаковке, нет закона об утилизации старых автомобилей. Есть современные технологии по переработке мусора, отечественные, есть мировой опыт. Отсутствие законодательного регулирования этой сферы приводит к ее криминализации, там крутятся огромные деньги, а по факту что происходит: перевозчики собирают мусор, вывозят его на несанкциониро-



ванные свалки, Россия зарастает мусором. Менее 30 % (это так, по оптимистическим подсчетам) – мусора идет на переработку как вторичное сырье и так далее. Я уж не говорю об опасных промышленных отходах, которые наносят очень серьезный урон экологии. Нужен отдельный закон. В квитанциях, которые платят жильцы, написано «За вывоз мусора», и нет строчки «переработка и утилизация». Поэтому перевозчики жируют, собирают большие деньги. Контроля за тем, куда они это везут, нет, миллионы гектаров используются под свалки, уже терриконы такие (если едешь по регионам, обращаешь внимание) и никакой перспективы по утилизации и переработке. Поэтому нужна политика, технологии переработки нужны, законодательное определение каждого этапа и контроль за этой деятельностью».

## 2012 ГОД

**10 апреля.** Участие Председателя Правительства РФ В. В. Путина на заседании попечительского совета Русского географического общества (РГО). В. В. Путин рассказал о волонтерской акции по очистке от мусора берегов Енисея. В акции приняли участие свыше тысячи человек. Премьер-министр РФ надеется расширить практику проведения «генеральных уборок» различных территорий России. Члены РГО обратились к местным властям с предложением сделать эту акцию ежегодной и учредить «День Енисея». Инициатива была поддержана, и теперь у нас в России появился первый экологический праздник, запущенный на региональном уровне по инициативе общественной организации.

В. В. Путин выразил надежду на то, что это «станет примером и для других территорий России, положит начало хорошей и крепкой традиции».

**30 апреля.** Президент РФ Д. А. Медведев утвердил Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Практически во всех регионах сохраняется тенденция к ухудшению состояния почв и земель. Количество отходов, которые не вовлекаются во вторичный хозяйственный оборот, а направляются на размещение, возрастает. При этом условия хранения и захоронения отходов не соответствуют требованиям экологической безопасности.

При решении задачи обеспечения экологически безопасного обращения с отходами используются следующие механизмы:

- предупреждение и сокращение образования отходов, их вовлечение в повторный хозяйственный оборот посредством максимально полного использования исходного сырья и материалов, предотвращения образования отходов в источнике их образования, сокращения объемов образования и снижения уровня опасности отходов, использования образовавшихся отходов путем переработки, регенерации, рекуперации, рециклинга;
- внедрение и применение малоотходных и ресурсосберегающих технологий и оборудования;
- создание и развитие инфраструктуры экологически безопасного удаления отходов, их обезвреживания и размещения;
- поэтапное введение запрета на захоронение отходов, не прошедших сортировку, механическую и химическую обработку, а также отходов, которые могут быть использованы в качестве вторичного сырья (металлолом, бумага, стеклянная и пластиковая тара, автомобильные шины и аккумуляторы и другие);
- установление ответственности производителей за экологически безопасное удаление произведенной ими продукции, представленной готовыми изделиями, утратившими свои потребительские свойства, а также связанной с ними упаковки;
- обеспечение экологической безопасности при хранении и захо-

ронении отходов и проведение работ по экологическому восстановлению территорий объектов размещения отходов после завершения эксплуатации указанных объектов.

- стимулирование предприятий, осуществляющих программы экологической модернизации производства и экологической реабилитации соответствующих территорий, а также обеспечение широкого применения государственно-частного партнерства при государственном финансировании (софинансировании) мероприятий по оздоровлению экологически неблагополучных территорий, ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой экономической и иной деятельностью;
- стимулирование деятельности по сбору, сортировке и использованию отходов в качестве вторичного сырья и энергоносителей.

**21 июня.** Участие Председателя Правительства РФ Д. А. Медведева в третьей сессии пленарного заседания Конференции ООН по устойчивому развитию «Рио+20».



Д. А. Медведев: «Особое внимание мы уделяем ликвидации накопленного экологического ущерба и созданию современной системы переработки отходов. В этом смысле мы находимся только в начале пути. Накопленный за предыдущий, так называемый советский, период ущерб был весьма и весьма значителен. Мы работаем здесь, опираясь на механизмы частногосударственного партнерства, и считаем, что участие граждан, неправительственных организаций в этом процессе является одним из принципов работы власти на всех уровнях».

**10 августа.** Перечень поручений Президента РФ от 10.08.2012 г. № Пр-2138. Правительству поручено:

- разработать комплексную стратегию обращения с твердыми бытовыми отходами, предусматривающую, в том числе создание эффективной системы управления этой областью;
- подготовить предложения по внесению изменений в законодательство в сфере обращения с твердыми бытовыми отходами, касающиеся:
  - установления приоритета их утилизации над захоронением;
  - перераспределения полномочий по обращению с ТБО между муниципальными образованиями и субъектами РФ;
- обеспечить необходимый учет на всех этапах обращения с ТБО, а также объектов их размещения. Завершить формирование государственного кадастра отходов. Сформировать соответствующие информационные базы данных.

**30 августа.** Постановление Правительства РФ от 30.08.2012 г. № 870 «Об утилизационном сборе в отношении колесных транспортных средств».

**21 сентября.** Поручение Президента РФ от 21.09.2012 г. № Пр-2516. Правительству РФ поручено:

- принять необходимые меры по повышению эффективности системы обращения с промышленными отходами;
- подготовить предложения по внесению в нормативные правовые акты изменений, направленных:
  - на совершенствование системы нормативов платы за размещение опасных промышленных отходов;
  - на экономическое стимулирование хозяйствующих субъектов за создание и внедрение малоотходных и ресурсосберегающих технологий и оборудования, а также повторное вовлечение промышленных отходов в хозяйственный оборот;
- завершить инвентаризацию объектов накопленного экологического ущерба, определить приоритеты в реализации пилотных проектов отработки технологий их ликвидации.

	Кем утверждено/ принято		Общие вопросы экологической безопасности	Накопленный экологический ущерб	Отходоперерабатывающая индустрия	Законопроект о внесении изменений в Федеральный закон № 89-ФЗ	Технологии по утилизации отходов	Механизмы государственно-частного партнерства	Полномочия государственных и муниципальных органов власти	Экономическое стимулирование деятельности по обращению с отходами	ГЛОНАСС	Обращение с отдельными видами отходов	Взаимодействие с экологической общественностью	Экологическое образование и просвещение
	В. В. Путин	Д. А. Медведев												
<b>Государственные мероприятия</b>														
Заседание Совета Безопасности РФ от 30.01.2008 г.														
Заседание Правительства РФ от 21.02.2008 г.														
В. В. Путин провел с участием С. Б. Иванова совещание по развитию системы навигации ГЛОНАСС от 17.10.2008 г.														
Заседание Совета при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека от 15.04.2009 г.														
Заседание Правительства РФ под председательством В. В. Путина от 15.10.2009 г.														
Встреча Д. А. Медведева с руководством РАН 15.12.2009 г.														
Ежегодный отчет В. В. Путина в Государственной Думе РФ о деятельности Правительства РФ от 20.04.2010 г.														
Заседание президиума Госсовета по вопросам совершенствования государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды от 27.05.2010 г.														
Послание Президента РФ о бюджетной политике в 2011–2013 годах от 29.06.2010 г.														
Рабочая встреча Председателя Правительства РФ с Руководителем Росприроднадзора В. В. Кирилловым от 14.07.2010 г.														
Заседание Совета по развитию местного самоуправления от 05.10.2010 г.														
Рабочая встреча Председателя Правительства РФ с руководителем Федерального агентства по делам молодежи от 16.11.2010 г.														
Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30.11.2010 г.														
Совещание «О комплексе мер по улучшению экологической обстановки в России» от 30.03.2011 г.														
Посещение Председателем Правительства РФ В.В.Путиным эколого-просветительского центра «Воробьевы горы» от 30.03.2011 г.														
Встреча Президента РФ с представителями неправительственных экологических организаций от 08.06.2011 г.														
Встреча Председателя Правительства РФ с членами экспертного совета Агентства стратегических инициатив от 27.07.2011 г.														
Участие Председателя Правительства РФ в межрегиональной конференции партии «Единая Россия» от 05.09.2011 г.														
Рабочая встреча Председателя Правительства РФ с руководством Совета Федерации от 11.11.2011 г.														
Участие Председателя Правительства РФ на заседании попечительского совета РГО от 10.04.2012 г.														
Участие Председателя Правительства РФ в третьей сессии пленарного заседания Конференции ООН по устойчивому развитию «Рио+20» от 21.06.2012 г.														
Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию РФ от 12.12.2012 г.														

	Кем утверждено/ принято		Общие вопросы экологической безопасности	Накопленный экологический ущерб	Отходопрерабатывающая индустрия	Законопроект о внесении изменений в Федеральный закон № 89-ФЗ	Технологии по утилизации отходов	Механизмы государственно-частного партнерства	Полномочия государственных и муниципальных органов власти	Экономическое стимулирование деятельности по обращению с отходами	ГЛОНАСС	Обращение с отдельными видами отходов	Взаимодействие с экологической общественностью	Экологическое образование и просвещение
	В. В. Путин	Д. А. Медведев												
<b>Поручения Президента РФ</b>														
Перечень поручений Президента РФ от 06.06.2010 г. № Пр-1640														
Поручение Президента РФ от 08.03.2011 г. № Пр-574														
Поручение Президента РФ от 29.03.2011 г. № Пр-781														
Перечень поручений Президента РФ от 20.06.2011 г. № Пр-1742 ГС														
Перечень поручений Президента РФ от 06.07.2011 г. № Пр-1923														
Перечень поручений Председателя Правительства РФ от 16.07.2011 г. № ВП-П9-4895														
Перечень поручений Президента РФ от 10.08.2012 г. № Пр-2138														
Поручение Президента РФ от 21.09.2012 г. № Пр-2516														
Поручение Президента РФ от 14.11.2012 г. № Пр-3065														
<b>Законодательные и нормативные правовые акты</b>														
Указ Президента РФ от 28.04.2008 г. № 607														
Указ Президента РФ от 12.05.2008 г. № 724														
Указ Президента РФ от 04.06.2008 г. № 889														
Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. 12.07.2008 г. № Пр-1440)														
Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р														
Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1663-р														
Указ Президента РФ от 12.05.2009 г. № 537														
Указ Президента РФ от 22.04.2010 г. № 504														
Постановление Правительства РФ от 03.09.2010 г. № 681														
Постановление Правительства РФ от 30.08.2012 г. № 870 «Об утилизационном сборе в отношении колесных транспортных средств»														
Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года от 30.04.2012 г.														

- представить предложения по созданию государственного ресурса объектов накопленного экологического ущерба.

**14 ноября.** Поручение Президента РФ от 14. 11. 2012 г. № Пр-3065. Поручено обеспечить внесение в Государственную Думу ФС РФ до 15 декабря 2012 г. поправок Правительства РФ к законопроекту № 584399–5, устанавливающих обязанность производителя (импортера) самостоятельно перерабатывать произведенную в России (импортированную) продукцию (товары), включая ее упаковку, во вторичное сырье либо уплачивать утилизацион-

ный сбор, а также предусматривающих перераспределение полномочий по организации деятельности в сфере обращения с ТБО и по определению порядка такой деятельности, в том числе полномочий по установлению норм накопления ТБО и тарифов на их утилизацию, от органов местного самоуправления органам исполнительной власти субъектов Федерации.

**12 декабря.** Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию РФ: «В ближайшие четыре-пять лет мы должны полностью обеспечить свою независимость по всем основным видам продовольствия,

а затем Россия должна стать крупнейшим в мире поставщиком продуктов питания. Это открывает для нас колоссальные новые возможности.

Мы также должны уделить самое пристальное внимание вопросам экологии, экологического оздоровления территорий. Собственно говоря, по некоторым, вы знаете, мы уже начали работать, например, по Арктике. Наш ориентир – это высокие экологические стандарты развития».

*Печатается с сокращениями.  
Полный текст приведен на [www.solidwaste.ru](http://www.solidwaste.ru)*