

ОПЫТ СОГЛАСОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СХЕМ

Н. Р. Соколова, начальник управления государственного надзора и регулирования в сфере обращения с отходами и биоразнообразия Росприроднадзора РФ

Немало сказано о несовершенстве многих утвержденных территориальных схем. Зачастую их разрабатывали не очень качественно, и на то были свои причины, но теперь пришло время устранять несовершенства. На что обратить при этом внимание?

В соответствии с законом № 89-ФЗ на Росприроднадзор возложена обязанность по согласованию территориальных схем обращения с отходами. Постановлением Правительства от 16.03.2016 № 197 и для разработки терсхем, и для их согласования был установлен срок 6 мес с момента вступления постановления в силу. Поскольку далеко не все регионы уложились в этот срок, согласование терсхем Росприроднадзором заняло гораздо больше времени и осуществлялось силами сотрудников территориальных органов Росприроднадзора с участием центрального аппарата.

Была проведена большая работа с полномочными представителями Президента в федеральных округах в целях стимулирования скорейшей и качественной разработки терсхем специально уполномоченными региональными органами власти. К большому сожалению, во многих регионах ожидали финансирования этих работ из федерального бюджета, и такие регионы приступили к работе только в сентябре.

Росприроднадзор оказывал при разработке терсхем всемерную помощь, территориальные органы Росприроднадзора повсеместно входили в рабочие группы, оперативно представляли информацию. И все же далеко не все регионы оказались на высоте как по срокам, так и по качеству выполнения работ, что привело к необходимости последующей корректировки терсхем.

Однако до сих пор только девять регионов подали терсхемы на корректировку. Это республики Саха (Якутия) и Удмуртия, Амурская, Нижего-

родская, Омская и Томская области, по которым территориальные схемы с учетом доработки согласованы, а также Ставропольский край, Волгоградская и Московская области, терсхемы которых находятся на рассмотрении в центральном аппарате.

Рассмотрим, в чем заключались несовершенства разработанных терсхем, на примере Ульяновской области, которая в свое время явилась пионером в разработке этого документа. Обратимся к решению Ульяновского областного суда от 02.06.2017 об отмене территориальной схемы, подтвержденно впоследствии и Верховным судом.

Первым основанием для отмены стало то, что в терсхеме не были учтены все перспективные объекты, которые планируется построить. Росприроднадзор РФ солидарен с позицией суда и настаивает на необходимости учета в территориальной схеме всех планируемых к строительству объектов по обращению с отходами.

Вторым основанием для отмены терсхемы явилось то, что в нее включен полигон, который находился на землях населенных пунктов и в пределах 15-километровой зоны от аэропорта. И если первое было устранено путем изменения Генплана, то близость полигона к аэропорту нельзя устранить простым изменением статуса. Вследствие данного прецедента транспортная прокуратура РФ были повсеместно начаты проверки объектов обращения с отходами, которые попадают в 15-километровую зону аэропортов.

И наконец, третьим основанием для отмены были нормативы накопления

ТКО, при установлении которых не было соблюдены требования о сезонности проведения замеров в течение года. Это несовершенство также было впоследствии исправлено, но, тем не менее, подобный прецедент имел место и в Иркутской области; этот негативный опыт также обязательно нужно учитывать при корректировке терсхем.

Этот случай не единичен: Ивановскую терсхему областной суд, а впоследствии и Верховный суд РФ также признали частично недействующей. Прокуратура продолжает проверки и, возможно, последуют и другие терсхемы, признанные незаконными.

Напомним также, что до сведения всех терорганов Росприроднадзора (а ими, в свою очередь, до сведения региональных органов власти) была доведена информация о том, что при корректировке территориальных схем необходимо учитывать объемы обеззараживаемых медицинских отходов. Согласно СанПиН 2.1.7.2790-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к обращению с медицинскими отходами», обеззараживаемые медицинские отходы приравниваются к ТКО. Следовательно, пути и способы обращения с ними должны быть отражены в территориальной схеме. Росприроднадзор, со своей стороны, в мае 2017 г. пополнил ФККО соответствующей позицией.

Необходимо также коснуться вопроса обязательности исполнения территориальной схемы. В качестве примера рассмотрим административную практику, которая имела место в Краснодарском крае. Управление Рос-

природнадзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея внесло предостережение в администрацию Краснодарского края в связи с тем, что решения территориальной схемы, согласованной Росприроднадзором и утвержденной в установленном порядке, на практике не исполнялись. Отходы вывозились на другие объекты размещения. Этот опыт говорит о том, что необходимо более четко указать в законодательстве обязательность исполнения территориальной схемы. Невзирая на имеющиеся место недостатки территориальных схем, вследствие которых они и подлежат корректировке, основные решения, заложенные в них и касающиеся зон действия региональных операторов, базовых объектов по обращению с отходами и др., бесспорно, не подлежат произвольному толкованию и являются обязательными для исполнения.

Подчеркну также, что при корректировке терсхем должны учитываться требования вновь принятых НПА, в частности, утвержденного Распоряжением Правительства РФ от 25.07.2017 № 1589-р Перечня видов отходов производства и потребления, в состав которых входят полезные компоненты, захоронение которых запрещается.

Все места несанкционированного размещения отходов должны быть отражены в терхеме как объекты, подле-

жащие закрытию и дальнейшей рекультивации.

Вызывает тревогу позиция ряда субъектов РФ, где специально уполномоченные органы власти отказываются заниматься корректировкой терсхем. Они выдвигают следующие аргументы: средства на разработку терсхемы уже потрачены и, поскольку она согласована Росприроднадзором, формальных оснований для корректировки нет. При этом им прекрасно известно, что Росприроднадзор был вынужден согласовывать недостаточно проработанную схему с той единственной целью, чтобы определить зоны деятельности регоператоров и тем самым не затормозить ход реформы. Таким органам власти необходимо понять, что в их же интересах доработать некачественный документ, по которому впоследствии они же сами просто не смогут работать в силу его неполноты и реферативности.

Представляется правильным, чтобы те субъекты Федерации, которые максимально ответственно отнеслись к процессу реформирования сферы обращения с отходами, получили в свое распоряжение средства, поступившие в счет уплаты экологического сбора. Данный сбор, введенный в рамках расширенной ответственности производителя (РОП), в отличие от всех иных платежей, включая штрафы, имеет целевое назначение и будет аккумулиро-

ваться в специализированном фонде. Средства фонда предполагается распределять в форме субсидий именно в те регионы Российской Федерации, которые со своей стороны готовы активно осуществлять реформу. Подчеркнем: эти средства должны пойти не на ликвидацию старых грехов в виде незаконных свалок, а исключительно на создание новых комплексов по сортировке и по обезвреживанию отходов, на строительство промышленных объектов, которые в первую очередь отвечают приоритетам государственной политики в этой сфере.

Осознавая огромную важность четкой работы механизма РОП для реформы сферы обращения с отходами в целом, Росприроднадзор ведет большую работу по административным делам в отношении тех хозяйствующих субъектов, которые должны были сдать отчетность в рамках РОП, но не сделали этого. Почти 50 дел передано в органы прокуратуры для возбуждения уголовных дел, и по крупнейшим фактам уже начато реагирование.

Росприроднадзор настоятельно просит всех игроков рынка обратить самое пристальное внимание на эту новую для них обязанность, поскольку в 2018 г. будет осуществляться активная кампания по привлечению к ответственности поставщиков (импортеров) продукции, которые не сдали отчетность. ♻️