Право. Экология. Управление отходами

Декабрь 2018

Информационный бюллетень Саморегулируемой организации НП «Обьединение предпринимателей по рециклингу отходов» и Союза экологов РБ
Автор и редактор – А.К. Веселов. Наш адрес: 450001 г. Уфа ул. Комсомольская 23\3 оф.12. Тел. \факс: (347) 282-45-20. E-mail: envlaw@mail.ru; info@opro-sro.ru.
Интернет –сайты : www. opro-sro.ru; www.ecology-bash.ru.

Полигон ТКО Бирск

Свалка ТКО Мишкино

Свалка отходов. МУП Коммунальник г. Дюртюли 3

Свалка г. Стерлитамагака

Лидеры экологических организаций ставят вопрос о коренной перестройке дела охраны природы в России

Стратегия экологической безопасности РФ на период до 2025 года, утвержденная указом Президента РФ 19 апреля 2017 года, фактически признала экологическую ситуацию в густонаселенных районах страны крайне серьезной, деградирующей и подтвердила прямую связь плачевного состояния окружающей среды с ухудшающимся здоровьем и преждевременной смертностью населения.

В условиях самой низкой в мире плотности населения страны на ее огромной пригодной для проживания территории депопуляция может стать одной из причин развала России (некому будет работать и защищать границы государства). Это не говоря уже о сохранении живой природы, обеспечении интересов настоящих и будущих поколений в сохранении благоприятной окружающей среды.

Учитывая заявление вновь переизбранного Президента РФ В.В. Путина о намеченном некоем прорыве в политике государства, эксперты рабочей группы «Экология» ОГФ и другие лидеры экологической общественности Москвы и регионов сформулировали свои предложения о реформе управления природоохранной деятельностью в России.

Год экологии-2017 в России и результаты заседания Государственного совета России от 26 декабря 2016 года продемонстрировали ряд усугубляющихся экологических проблем, имеющих место абсолютно во всех природных сферах: атмосферном воздухе, водной среде, почвах, недрах, растительном и животном мире. Так, по разным, в т.ч. официальным данным, ежегодно **до 30-50 тысяч человек в России умирают только от загрязнения воздуха,** а это 2-3 % от общей смертности.

Около 15 миллионов людей живут с риском для здоровья, а от четверти до трети людей живут на территориях, где огромные риски для их жизни в плане здоровья. Системность проблемы связана еще и с сокрытием полной, всесторонней и объективной информации о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране.

Здоровье людей стало экономической категорией. На Госсовете РФ приводились данные о том, что **15 % – прямые и косвенные потери ВВП от влияния неблагоприятной окружающей среды.** Минздрав РФ провел случайную оценку выявленных накоплений отходов нефтедобычи в ХМАО: только по тем объектам, которые они посмотрели, прямой ущерб составил около полутриллиона рублей.

На основе недостоверной экологической информации, а часто в её полное отсутствие, принимаются решения о социально-экономическом развитии регионов, что еще в большей мере «раскручивает маховик» социально-экологического неблагополучия в стране. Судя по результатам, система управления природоохранной деятельностью в России крайне неэффективна, работает сама на себя и позволяет лишь в незначительной мере сдерживать эскалацию экологического кризиса, тогда как долгосрочные цели государства состоят не только в стабилизации состояния окружающей среды, но и постепенном улучшении качества этой самой природной среды.

Действующая система сбора, анализа и предоставления информации, основанная на неполных, а иногда и недостоверных учетных данных Росгидромета, Роспотребнадзора, Росприроднадзора о состоянии окружающей среды и здоровья населения **неэффективна, нерепрезентативна и не позволяет оценивать происходящее**. Информация, которая все-таки поступает к лицам, принимающим решения на всех уровнях власти, включая Президента РФ, необъективна, недостаточна и случайна. Как результат - расследуются и оцениваются лишь те обстоятельства и те случаи, когда потерявший терпение, а часто и здоровье, народ выходит на улицы, либо массово пишет жалобы. Без этого экологически значимые вопросы на государственном уровне даже не попадают в повестку дня, то есть образуется информационный сбой, информационная пропасть.

Другая причина утраты эффективности государственной системой управления состоянием окружающей среды и обеспечением экологической безопасности – **полная разбалансированность полномочий и ответственности между структурами власти**, начиная от федеральных (Минприроды России и подведомственные агентства) до региональных и муниципальных органов власти.

Статус системы, институциональные, кадровые вопросы, включая финансирование, абсолютно не соответствует масштабу и значимости проблем, накопленных в этой сфере. Например, **список 50 самых грязных городов страны, начиная с конца 90-ых, практически не менялся**. Изменился он лишь 2 года назад, когда были увеличены нормативы загрязнения, в результате десяток крупных городов из него были исключены. Таким образом, в результате «грамотного» государственного решения, было резко «улучшено» состояние окружающей среды.

От 5 до 10 миллионов тонн из ежегодно добываемой в России нефти - это та нефть, которая реально льется в природную среду: по срезам северных рек, около полумиллиона тонн нефти выносится в Северный Ледовитый океан.

Аналогичные негативные явления происходят в **лесном секторе**, где затраты бюджета на содержание отрасли не окупаются, то есть доходы от лесного хозяйства ниже, чем расходы бюджета.

Водные ресурсы учитываются в основном как энергетические ресурсы и частично как коммунальные для водоснабжения населения. Из-за этого очень большие проблемы с рыбным хозяйством, с обеспечением экологических функций рек: поддержание водорегулирующей функции лесов, водности земель и так далее.

В России уже третий год идет реформа управления отходами, но ситуация в этой сфере по инерции скорее ухудшается, экономический механизм пока не заработал. В новом законодательстве установлено, что необходимо минимизировать образование отходов, вторичные ресурсы из отходов - повторно использовать, а все остальное - утилизировать. Под эти идеи был введён утилизационный сбор, появился пул коммерческих структур в рамках программы

структур в рамках программы «Чистая страна», которые решили, что эти деньги надо осваивать на строительство мусоросжигающих заводов, у которых два варианта: безопасный, но очень дорогой, или дешевый, но платим жизнями.

Система экологического контроля и надзора на федеральном уровне и в регионах слаба и неэффективна, не скоординирована, не мотивирована на результат, обложена необоснованными и неадекватными ограничениями и запретами, носит уведомительный характер при проверках. К примеру, федеральных служащих - инспекторов Росприроднадзора на всю Российскую Федерацию – 1800, причем это число уменьшается каждый год. Для сравнения: в EPA (агентство по охране окружающей среды в США) людей с аналогичными или близкими функциями – за 14000. При этом очень многое зависит от персоналий, личных качеств руководителей природоохранных органов на местах и в центре.

Нерешаемая проблема - **финансирование природоохранных программ**, в отношении которых сохраняется остаточный принцип финансирования.

В действующей системе охраны окружающей среды и экологической безопасности отсутствуют аналитические структуры, способные адекватно и профессионально оценить многофакторные экологические проблемы, предложить обоснованные и конструктивные научно-технические решения.

Сегодня мы подошли к той черте, когда необходимо вернуться к 1988 году, когда было принято Постановление Политбюро и Президиума Верховного совета СССР, и называлось оно «О коренной перестройке дела охраны природы в стране», либо принять аналогичное системное государственное решение. И дальше тянуть нельзя, катастрофические последствия — уже у порога, - **остро нужна реформа в управлении природоохранной деятельностью. Базовые элементы этой реформы:**

· формирование эффективной экологической политики;

· кодификация федерального законодательства, региональное - должно быть приведено в соответствие с федеральным экологическим, градостроительным, санитарно-эпидемиологическим и иным законодательством;

· в обязательном порядке - реорганизация практики правоприменения — она практически неработоспособна;

· оценка эффективности системы управления природоохранной деятельностью в России, поскольку сегодня этим никто не занимается. Так, для системы федеральных органов установлена система показателей, например, Росприроднадзор имеет 21 показатель эффективности своей работы. В регионах таких показателей для местных природоохранных органов, как правило, нет.

История развивается, как известно, по спирали, и России сейчас нужно вернуться к воссозданию единого госоргана в сфере охраны окружающей среды, этот вопрос вернулся в повестку дня. До 2000 года действовала Госкомэкология РФ, с территориальными органами в субъектах Федерации, не было дублирования функций. Следует отметить, что Конституцией РФ определено: «Охрана окружающей среды – предмет совместного ведения федерального центра и субъектов Федерации». Сегодня у нас получилось не СОВМЕСТНОЕ ведение, а разделение функций, то есть комплексного управления охраной окружающей среды в России нет. Ни в одном регионе нет взаимодействия территориального управления Росприроднадзора с местным министерством по охране окружающей среды на личностном уровне руководителей, на уровне ответственности, на уровне разделения функций. Это конфронтация, а не взаимодействие между собой. Каждый свою функцию выполняет: федеральный орган – только надзор за крупными предприятиями, администрирование платежей за негативное воздействие на окружающую среду, экологическая экспертиза по федеральным объектам; все остальное – местное министерство или орган управления. Причем разные министерства занимаются этим в регионах. **Нет системы, а главное – нет ответственности**. Сегодня за состояние окружающей среды не отвечают ни органы местного самоуправления, ни губернаторы.

В настоящее время Роспотребнадзор, Россельхознадзор, Ростехнадзор и ряд иных федеральных служб не имеют дублирующих органов в субъектах Федерации. Но почему охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности имеет такие дублирующие структуры в регионах? Нужно создать единый федеральный орган, который будет иметь обеспеченное необходимыми полномочиями подразделение в субъекте Федерации и будет заниматься всеми природоохранными вопросам в природоохранном комплексе. А у нас сегодня даже «водники», «недровики», «лесники», Гидромет федерального министерства природы на территориях между собой не взаимодействуют должным образом.

Еще один насущный вопрос – это разделение функций природопользования и экологической безопасности. Невозможно «рационально» использовать природные ресурсы (они все равно истощаются) и охранять окружающую среду. Это должен быть отдельный надзорный природоохранный орган со всеми полномочиями.

Большая проблема – **коррупция в сфере природопользования**. В России правоохранительные органы не обращают внимания на эту сферу, хотя там «крутятся» громадные деньги, стоимость природных ресурсов превышает стоимость всех основных активов промышленности и сельского хозяйства в России в сотни, в тысячи раз. И, тем не менее, разные органы занимаются распределением этих природных ресурсов без должного общественного и государственного контроля. Уголовных дел в этой сфере, доведенных до суда, в России почти нет. По коррупции, по фактам злоупотреблений, бездействия в сфере охраны окружающей среды есть буквально единицы возбужденных дел.

По мнению участников совещания дальнейшие события могу развиваться в следующей последовательности:

- создание Рабочей группы по анализу системы управления природоохранной деятельностью в России при Центре стратегических разработок из ведущих экспертов;

- подготовка на основе проведенного анализа предложений по реформе управления природоохранной деятельностью в России;

- обсуждение представленных материалов и, при одобрении, направление указанных предложений на рассмотрение Президента РФ;

- публикация материалов анализа и подготовленных предложений для открытого доступа и обсуждения заинтересованной органами власти, общественностью, бизнесом.

Правовая основа для указанных действия уже есть - « Стратегия экологической безопасности на период до 2025 года», утвержденная президентом 19 апреля 2017 года. Это очень мощный, очень хороший документ, по которому мы сегодня можем работать, но к нему, к сожалению, не разработан план реализации.

А.К. Веселов - председатель РОО «Союз экологов Республики Башкортостан» (по материалам обсуждения с участием председателя Ассоциации экологических журналистов Союза журналистов России А.Федорова, председателя экологической центра «Дронт» А.Каюмова, директора программ Гринпис России И.Блокова и сотрудников ЦСР)

Вопросы совершенствования законодательства об экологической экспертизе в Российской Федерации

В рамках программы 6-го Общероссийского гражданского форума, в котором приняли участие около 2000 руководителей некоммерческих организаций и общественных деятелей (г.Москва 8 декабря 2018г.), состоялась профессиональная дискуссия по проблемам функционирования института экологической экспертизы в России и по итогам которой создана Рабочая группа общественной экологической экспертизы проектной документации по внедрению наилучших доступных технологий и строительству опасных производственных объектов в РФ. Причинами и предпосылками данной инициативы лидеров общественных экологических организаций страны стали некоторые неблагоприятные тенденция и их последствия в динамике развития законодательства об экологической экспертизе и практики его применения.

Может ли экологическая экспертиза обеспечить благоприятную окружающую среду и рациональное природопользование в России?

Указом Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 “О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года” к основным механизмам реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности отнесено проведение стратегической экологической оценки проектов и программ развития Российской Федерации, макрорегионов, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, оценки воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, экологической экспертизы и экспертизы проектной документации, а также повышение эффективности общественного контроля в области охраны окружающей среды. Тем не менее, процесс выхолащивания реально, хотя и слабо работающих механизмов обеспечения участия населения в принятии экологически значимых решений в России, успешно продолжается под влиянием промышленного лобби в органах власти и управления. Введение в действие в текущем году новой редакции ст.49 Градостроительного кодекса РФ привело к передаче органам Главгосэкспертизы права государственной экспертной оценки проектной документации в сфере экологической и санитарно-эпидемиологической безопасности и в настоящее время Главгосэкспертиза частично дублирует в этом Росприроднадзор. При этом в градостроительном законодательстве полностью отсутствуют правовые механизмы и сама возможность участия общественности, включая учет общественного мнения и рассмотрение заключений общественных экспертиз при рассмотрении проектов. Новый законопроект по изменению законодательства об экологической экспертизе, планируемый к введению в действие с 1 января 2019 года, лишает некоммерческие экологические организации возможности проведения общественных слушаний, исключает возможность обоснованного влияния профессионального природоохранного сообщества на проектную документацию. С 2019 года экологическая экспертиза будет проводиться только в отношении материалов ОВОС планируемой хозяйственной деятельности и не сможет влиять на проектные решения, в том числе на оценку опасности новых технологий.

Учет общественного мнения при размещении опасных производственных объектов прямо предусмотрен ст.ст.12 и 13 ФЗ «Об охране окружающей среды» и порядок данного учета в настоящее время в какой-то мере регламентирован в действующем Положении об оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной деятельности от 16 мая 2000 года и соответствующими статьями ФЗ «Об экологической экспертизе».

Однако анализ практики проведения федеральных и региональных государственных экологических экспертиз показывает следующие негативные для природы и общества тенденции:

- продолжение политики закрытости процедур проведения государственных экологической и градостроительной экспертиз;
- снижение правовых возможностей участия населения в данном процессе и учета обоснованного общественного мнения при размещении опасных объектов и внедрения новых технологий;
- рост коррупциогенности в системе правоотношений по проведению государственных экспертиз;
- сворачивание процедур учета общественных экологических экспертизы и учета результатов общественных обсуждений проектной документации по строительству опасных объектов;
- блокирование внедрения стратегической экологической оценки проектов;
- игнорирование органами государственной экспертизы заключений общественных экологических экспертиз и законных и обоснованных предложений общественности.

Институт государственных экологических экспертиз предпроектной и проектной документации в стране в настоящее время лишь в какой-то мере позволяет сдерживать проявления экологического кризиса, но, увы, не в состоянии успешно решать задачи, поставленные Стратегией экологической безопасности в РФ. Снижение эффективности действия норм ФЗ «Об экологической экспертизе», начатое резким сокращением перечня объектов экологической экспертизы, продолжается переводом экспертизы на предпроектную стадию, а точнее - на стадию выбора вариантов размещения объекта, при которой не будет в наличии даже результатов инженерно-экологических и иных изысканий.

В создавшейся ситуации лидеры экологического движения России пришли к выводу о необходимости создания под эгидой Общероссийского гражданского форума Рабочей группы общественной экологической экспертизы проектной документации по внедрению новых технологий и строительству опасных производственных объектов в Российской Федерации, целями которой является развитие института общественной экологической экспертизы, расширения прав и обеспечения участия граждан и общественных объединений в принятии решений органов власти, опасных для состояния окружающей среды и здоровья населения.

Предпосылками такого решения послужили: неоднозначная практика проведения общественных и государственных экологических экспертиз в регионах России, необходимость консолидации общественного мнения в данной сфере публичных правоотношении (включая общественный экологический контроль за проведением государственных экспертиз), актуальность совершенствования действующего федерального законодательства об экологической экспертизе, отсутствие должного учета обоснованного общественного мнения при размещении опасных объектов или реализации опасных для окружающей среды и населения проектов, потребности в организации противодействия коррупционным проявлениям при проведении государственных экспертиз, одобрение органами экспертизы новых опасных для природы и человека технологий, содействие внедрению экологически эффективных технологий и т.д. Последствиями указанных процессов стало возникновение очагов социально-экологической напряженности в ряде регионов России, нарастание проблем накопленного экологического вреда, включая рост числа и объемов несанкционированных свалок, эксплуатацию в пределах городов объектов захоронения коммунальных и токсичных промышленных отходов.

Задачами Рабочей группы в соответствии с принятым Положением установлены:

· сбор, обработка, анализ данных в рамках общественного экологического контроля о намечаемой хозяйственной деятельности, имеющей широкий общественный резонанс, свободное распространение указанной информации;

· выработка согласованного экспертного мнения по экологическим аспектам намечаемой хозяйственной деятельности, отражающего широкое общественное мнение;

· координация действий (в рамках действующего законодательства) заинтересованной общественности по конкретным объектам намечаемой хозяйственной деятельности, включая экологическую оценку новых технологий;

· организация проведения общественных экологических экспертиз, проведение правового и экспертного консалтинга для инициативных групп и экспертных комиссий общественной экологической экспертизы;

· участие в законотворческой работе, иное взаимодействие с государственными надзорными органами, органами исполнительной и законодательной власти, органами местного самоуправления по предмету деятельности Рабочей группы.

Экологическая экспертиза: что год грядущий нам готовит?

На дискуссионной площадке «Экология» ОГФ-2018 утвержден состав Рабочей группы из 15 общественных деятелей и представителей общероссийских и региональных общественных экологических организаций, имеющих опыт проведения государственных и общественных экспертиз, обсуждена практика проведения экологических экспертиз в России и план работы РГ, рассмотрены достоинства и недостатки обсуждаемого законопроекта по экологической экспертизе.

Обсудив вопросы действующего законодательства в сфере экологической экспертизы, ОВОС и учета общественного мнения, а также практику проведения экологических экспертизы в Российской Федерации, Рабочая группа общественной экологической экспертизы проектной документации по внедрению наилучших доступных технологий и строительству опасных производственных объектов в Российской Федерации» отметила следующее:

1. Предложенная редакция проекта Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и в иные законодательные акты Российской Федерации" в области экологической экспертизы будет иметь положительный результат лишь в части возможности изменения проекта (отказа от проекта) на предпроектной стадии, сокращения затрат заказчика и сроков реализации проекта, исключения дублирования экологической экспертизы проектной документации. В то же время законопроект содержит нормы, реализация которых приведет к сокращению регулирующего воздействия законодательства об экологической экспертизе на степень опасности проектируемых объектов, к продолжению политики закрытости процедур проведения государственных экологической и градостроительной экспертиз, снижению правовых возможностей участия населения в данном процессе и учета обоснованного общественного мнения при размещении опасных объектов и внедрения новых технологий, росту коррупциогенности в системе правоотношений в сфере проведения государственных экспертиз.

2. Законопроект устанавливает обязательность проведения государственной экологической экспертизы на стадии выбора варианта размещения объекта, то есть на стадии оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной деятельности. При этом инженерные изыскания являются предметом государственной (градостроительной) экспертизы согласно Градостроительному кодексу РФ. Возникает правовой нонсенс: Росприроднадзор будет проводить государственную экспертизу материалов ОВОС, не имеющих в своем составе результатов инженерных изысканий, которые являются основой оценки воздействия на окружающую среду. Видимо, есть необходимость включить в объект экспертизы (материалы ОВОС) отчеты по результатам инженерных изысканий.

3. Законопроект не предусматривает правового регулирования стратегической экологической оценки, предусмотренной указом Президента РФ от 19 апреля 2017 года, в результате чего органами власти принимаются перспективные программы и планы, не обеспеченные оценкой их экологической опасности;

4. Законопроект наделяет органы местного самоуправления правом не только организации, но и проведения общественных слушаний по ОВОС, не предусматривая участие в организации и проведении таких слушаний зарегистрированных общественных экологических организаций (ст.12 ФЗ «Об охране окружающей среды»), которые и должны профессионально выражать общественное мнение. При этом, согласно ФЗ-131, у администрации городских округов и муниципальных районов есть функция только организации мероприятий по охране окружающей среды, отсутствует право муниципального экологического контроля и в штате нет соответствующих специалистов. Указанное приведет к формальности проведения слушаний по ОВОС и иного учета общественного мнения. Целесообразно отразить в законопроекте действующую норму о выявлении заказчиком заинтересованной общественности на стадии обсуждения технического задания на проведение ОВОС и право подписи протокола слушаний полномочными представителями местных общественных экологических организаций, что обеспечит объективность и полноту общественных обсуждений. Проведение общественных слушаний по ОВОС должно быть обязательной, а не рекомендательной нормой и в числе соорганизаторов слушаний должна быть одна из местных официально зарегистрированных и действующих общественных природоохранных организаций.

5. Законопроект не предусматривает порядок рассмотрения экспертными комиссиями ГЭЭ заключений общественной экологической экспертизы по ОВОС планируемой деятельности, а также обращений общественности по объекту экспертизы.

6. Отсутствует правовая норма, регулирующая основания и порядок отказа органа государственной экологической экспертизы от утверждения подготовленного экспертного заключения ГЭЭ, вследствие чего зачастую утверждаются противозаконные и необоснованные заключения экспертных комиссий, имеющие к тому же криминогенный характер.

7. В законопроекте и подзаконных актах следует предусмотреть порядок формирования экспертных комиссий органами ГЭЭ с учетом компетенции экспертов и возможного конфликта интересов

8. Целесообразно включить обязательность отказа в приеме материалов ОВОС на экологическую экспертизу (на стадии проверки комплектности материалов) ввиду непредставления заказчиком проектных материалов для проведения заявленной общественной экологической экспертизы или отсутствия заключения проведенной в установленном порядке общественной экологической экспертизы.

9. Законопроект и ст.49 ГрК РФ разделяют экологическую экспертизу и вопросы оценки санитарно-эпидемиологической безопасности планируемой деятельности, хотя это - тесно взаимосвязанные нормативно-правовой базой и практикой направления проектирования. К примеру, невозможно подготовить проект предварительной санитарно-защитной зоны предприятия без инвентаризации источников и расчетов выбросов в атмосферный воздух.

10. В целях реализации принципа участия граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия (ст.2 ГрК РФ) целесообразно внести дополнение в ст. 49 Градостроительного кодекса РФ - обязанность органа государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий рассматривать заключения общественной экологической экспертизы в случае ее проведения и иные обращения граждан и общественных организаций по экологическим аспектам рассматриваемого проекта, а также предусмотреть принцип обязательности учета заключений государственной экологической экспертизы при проведении государственной градостроительной экспертизы.

11. Исключить возможность несоблюдения условий положительного заключения государственной экологической экспертизы на всех стадиях: от предпроектной стадии до вывода проектируемого объекта из эксплуатации.

12. Регламентировать порядок участия заинтересованной общественности в заседаниях экспертных комиссий по экологической экспертизе ОВОС, включая процедуру рассмотрения заключений общественной экологической экспертизы.

13. Предусмотреть введение следующих правовых механизмов ГЭЭ:

- создание Экспертных советов при органах государственной экологической экспертизы, участвующих в формировании экспертных комиссий по конкретным объектам экспертизы;
- доступность общего списка аттестованных экспертов ГЭЭ в каждом регионе, возможность учета их рейтинга при формировании экспертных комиссий.
- открытость процедур экспертизы ОВОС и доступность объекта экспертизы для заинтересованной общественности;
- публикация на сайтах органов ГЭЭ заключений государственной экологической экспертизы, ведение реестра заключений ГЭЭ.

Участники дискуссии на ОГФ подчеркнули важность и необходимость совершенствования законодательства, регулирующего правоотношения в сфере участия населения в принятии экологически значимых решений, в первую очередь процедур экспертизы экологической опасности планируемой хозяйственной деятельности, включая внедрение новых технологий, веществ и материалов.

Наилучшие доступные технологии как объект экологической экспертизы.

Практика показывает, что процесс разработки и внедрения экологически эффективных ресурсосберегающих технологий в России идет медленно и весьма сложно. Если раньше для нашей страны было актуально противодействие проникновению на наши внутренние рынки устаревших европейских технологий, то в последние годы стала превалировать тенденция к массовому внедрению в стране зачастую опасных отечественных технологий, «зеленый свет» которым дают экспертные комиссии государственной экологической экспертизы, действующие явно не в интересах государства, а скорее из меркантильных соображений.

Действующий порядок рассмотрения проектных материалов на новые технологии, вещества и материалы предусматривает возможность рассмотрения этих объектов экспертизы экспертным комиссиям, создаваемых при региональных управлениях Росприроднадзора, где, как правило, невозможно укомплектовать комиссии квалифицированными экспертами, способными оценить все аспекты реализации объекта экспертизы. В результате вся страна нередко получает технологии или новые вещества, последствия воздействия которых на природную среду и человека еще в большей степени увеличивают агрессивность окружающей среды и подавление биоты.

С другой стороны, в практике проведения ГЭЭ (государственной экологической экспертизы) применяется принцип подбора председателей экспертных комиссий, работающих в профильных научных учреждениях, имеющих собственные альтернативные разработки по данному объекту экспертизы, что создает мотивацию по блокированию новой технологии, какой бы она наилучшей из существующих не была.

Что характерно для такого рода объектов экспертизы, так это полное отсутствие интереса населения к общественным слушаниям по данному вопросу, а специалистов от науки организаторы таких слушаний стараются не приглашать. Выход из этой ситуации простой – обеспечить обсуждение на таких слушаниях достаточно широкой аудитории, включающих специалистов научных учреждений, предприятий-потребителей, общественных организаций и прессы.

Приведем примеры сомнительно новых технологий, активно применяющихся в России для обезвреживания отходов производства и потребления.

В связи с актуальнейшей проблемой утилизации твердых коммунальных отходов в России, активно муссируются технологии мусоросжигания и даже есть положительные заключении ГЭЭ по строительству мусоросжигающих заводов (МСЗ в Московской области).

Так, положительное заключение государственной экологической экспертизы для такого завода в Воскресенском районе было утверждено распоряжением министерства экологии и природопользования МО от 19 февраля 2018 года № 66 РМ несмотря на ряд нерешенных проектом технологических и экологических проблем. Все такого рода проекты, в отличие от западных аналогов, не учитывают в первую очередь состав поступающих на сжигание смешанных коммунальных отходов, содержащих опасные вещества: от ртутьсодержащих ламп и приборов до множества видов полимерных материалов, что делает невозможной очистку выбросов МСЗ до нормативов, не позволяющих получить концентрации на границе санитарно-защитной зоны ниже 1 ПДК, в том числе по диоксинам и фуранам.

Сравним мусоросжигание с установками по сжиганию промышленных отходов, огромное число которых активно загрязняет атмосферный воздух в городах страны, располагая соответствующими лицензиями Росприроднадзора, но не имея абсолютно никакой привязки к конкретным земельным участкам и объектам капитального строительства, установленных санитарно-защитных зон, программ мониторинга и разрешений на выбросы, и зачастую и газоочистного оборудования. Государственный экологический надзор за эксплуатацией таких якобы мобильных «самоваров», как правило, отсутствует. Одним из видов таких установок используется технология пиролизного обезвреживания отходов производства до 4000 видов, в том числе полимерных отходов. При этом данная технология, не предусматривающая полного улавливания супертоксикантов в выбросах в атмосферу и утилизацию образующейся токсичной золы, имеет положительное заключение ГЭЭ Росприроднадзора от 17 декабря 2014 года.

В сфере обращения с отходами бурения скважин и нефтешламами приоритет отдан технологиям выжигания нефтепродуктов, что не только непроизводительно и затратно, но и приводит к массовым злоупотреблениям мелких предприятий, имеющий лицензии на обезвреживание таких отходов. Анализ рынка переработки нефтешламов показывает, что за обезвреживание таких отходов предприятия нефтегазового комплекса платят лицензированным организациям от 3000 до 6000 рублей за тонну.

При этом, примерно 1 тонна из каждого десятка показательно сжигается на вышеназванных термических печах, а остальные 9 тонн банально закапываются на нефтепромысловых объектах. Незаконная прибыль идет в так называемый «откат» заказчику и стороны такой сделкой весьма довольны. Но вряд ли такая практика устраивает природу и население, поскольку прикопанные радиоактивные нефтешламы так или иначе негативно проявляют себя в грунтовых водах и ближайших к таким захоронениям родниках.

Иногда такие фиктивные сделки становятся предметом уголовного разбирательства. Так, в результате передачи 50 000 тонн нефтешламов АНК «Башнефть» на обезвреживание ООО «Центр экологий и технологий» указанная коммерческая фирма не смогла их обезвредить, обанкротилась и до сих пор эти отходы хранятся брошенными на территории промзоны города Благовещенска (Республика Башкортостан). В отличие от этого примера уголовное дело по факту мошенничества со стороны директора ООО «Уральские промышленные технологии» по факту невыполнения работ по обезвреживанию опасных отходов, закончилось реальным приговором суда.

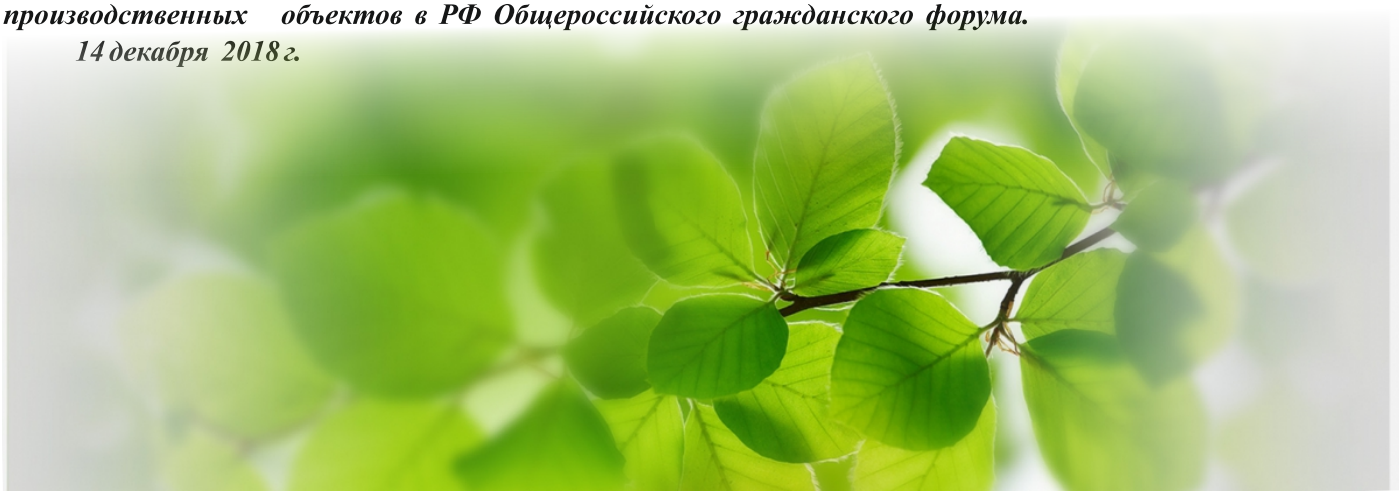
Уникальный пример действий «на грани фола» продемонстрировала в этом году одна из коммерческих фирм, расположенных на территории бывшего «Уфахимпрома», имеющая лицензию на право обезвреживание опасных отходов. Полученный от АНК «Башнефть» большой объем нефтешламовых отходов это предприятие смешивало посредством манипуляций ковша экскаватора с отходами Турбаслинской птицефабрики и денежными банкнотами, подлежащими утилизации по договору с казначейством. Указанная смесь торжественно названа «материалом» и вывезена для захоронения на ближайшую бытовую свалку. Основанием для таких действий стали два положительных заключения государственной экологической экспертизы федерального уровня, подписанные руководителем Ростехнадзора в 2001 году и министром природных ресурсов РФ в 2006 году по заказу ООО «Центр экологических технологий». Данная технология предусматривает смешивание нефтешламов с известью и грунтом, при котором, якобы, происходит капсулирование нефти. в результате чего получается «строительный материал» ИМ-1 4-го класса опасности. При этом надзорные органы как-то игнорирует тот факт, что технология не предполагает технического решения по смешиванию компонентов и что нефтешламы сырой нефти радиоактивны, в результате чего такой «материал» содержит сырую нефть и является источником загрязнения окружающей среды. Что и подтвердили публичные скандалы, связанные с захоронением такого «материала» в 2018 году в Белебеевском районе Башкирии и в г. Куеда Пермского края.

Коренного изменения отношения надзорных органов требуют также вопросы технологий обезвреживания и лицензирования переработки органических отходов птицеводческих и животноводческих предприятий, жидких коммунальных отходов, отходов гальванических производств и т.д.

Приведенные примеры совсем не единичны. Рынок промышленных отходов в России активно используется авантюристами, пронизан коррупционными связями, закрыт для контроля и является потенциально опасным для окружающей среды и населения. Провоцирующим фактором в благополучном существовании этого рынка является отчасти институт государственной экологической экспертизы технологий и материалов, дающий право наносить колоссальный ущерб природе и населению. Видимо. настало время пересмотреть устаревшие «грязные» технологии, отменить их действие и поставить данную сферу под жесткий надзор государства и общества.

А. К. Веселов - председатель Рабочей группы общественной экологической экспертизы проектной документации по внедрению наилучших доступных технологий и строительству опасных производственных объектов в РФ Общероссийского гражданского форума.

14 декабря 2018 г.



Какое оно, море? - Черное...
Размышления туриста-эколога о будущем города-курорта Анапа

Итак, едем в отпуск и не куда-нибудь в Турцию или Египет, а, как истинные патриоты, на Черноморское побережье Кавказа, а точнее, во всероссийскую детскую здравницу — курорт Анапа. А еще точнее — в заказник «Большой Утриш», обладающий статусом особо охраняемой природной территории и охранной зоны федерального государственного заповедника «Утриш», а также известный своим дельфинарием. Главным критерием выбора данного места отдыха была чистота моря, как основного компонента этого самого оздоровительного отдыха.

Анапа встретила нас холодными дождями, грозами, ветром и первые дни «бархатного» сезона море штормило. Как оказалось, уровень инфраструктуры отдыха в поселке Большой Утриш никак нельзя назвать высоким: выбоины и раскрошенный асфальт дорог, мусор и необустроенность береговой полосы, мелкие неуютные столовые и продуктовые магазинчики, отсутствие спасательного поста, фельдшерского пункта и даже опорного пункта полиции и прочие штрихи к портрету «курорта», разительно отличающие его от дешевых, но ухоженных и красивых отелей той же Турции.

От поселка Большой Утриш и до Абрау-Дюрсо побережье в пределах заповедника не застроено, если не считать палаточный лагерь неорганизованных туристов (включая приверженцев нудизма) в пределах заповедника «Утриш». Указанное вселяло надежду, что море будет чистым и безопасным для отдыха.

Увы, наши надежды не оправдались, а опасения сбылись: дети все же подхватили кишечную инфекцию из морской воды, что и побудило меня провести сбор информации и анализ источников загрязнения моря в этом районе посредством опросов туристов, местных жителей, депутатов и экологов. Вот такая мозаика фактов сложилась в результате проведенной работы эколога-отпусника.

Анапская бухта, на берегу которой быстро растет города Анапа (уже более 60 тысяч жителей, в основном пенсионеров), давно уже непригодна для купания, и просвещенная и здравомыслящая часть горожан ездят купаться как раз в Большой Утриш. Причина загрязнения очевидна и характерна для всего Черноморского побережья Кавказа — перегрузка сверх проектной мощности очистных сооружений города и полное отсутствие системы сбора и очистки ливневых вод.

В поселке Большой Утриш зарегистрировано около 150 местных жителей, основной доход которых — сезонное обслуживание туристов. Причем в разгар туристического сезона число проживающих в поселке увеличивается примерно до 5000 человек и каждому туристу нужна вода: душ, туалет, приготовление пищи, мойка посуды и т. д. Торговые точки, столовые, кафе и два ресторана тоже потребляют воду. Водозаборная

А. К. Веселов

скважина поселка, гордо именуемая «источником централизованного водоснабжения», качает наполовину морскую воду, насосом подаваемую в нагорный резервуар, откуда самотеком по разводящей сети вода попадает в сотни душевых кабин, моек и иных санитарно-бытовых приспособлений. Следует подчеркнуть, что в поселке, таким образом, имеется лишь техническая вода, непригодная для питья, а питьевой воды просто нет. И судя по всему, качество воды в скважине никто не контролирует. Не объясним и тот очевидно абсурдный факт, что водозаборное сооружение расположено в ложбине, куда собирается загрязненные поверхностный сток и грунтовые воды. К тому же эксплуатируемой водоносный пласт соответствует уровню моря, а потому и подпитывается этим самым морем.

Ну а теперь самый важный вопрос: куда же сбрасываются бытовые сточные воды, содержащие массу биологических и химических веществ, после использования? Несложный подсчет показывает (примем минимум водопотребления в 100 литров в день на человека), что в летний день поселок сбрасывает не менее 500 кубических метров сточных вод. Куда сбрасывает? Большинство частных гостевых домов вывели канализационные трубы в обычные выгреба (септики), не имеющие гидроизоляции, что при весьма высоком коэффициенте фильтрации трещиноватых горных пород неизбежно приводит к расширению ареала загрязнения приповерхностных грунтовых вод и просачиванию их в морскую среду. Есть и случаи более радикального решения — сбросные канализационные коллекторы из выгребов частных домов и даже двухэтажного отеля банально выведены в море к основному поселковому пляжу через рассеивающие донные выпуски.

И только один береговой ресторан имеет гидроизолированный выгреб и ежедневно можно было наблюдать откачку сточных вод из него ассенизационной автомашиной, которая, как

выяснилось, вывозит стоки на станцию слова комплекса биологических очистных сооружений большого прианапского поселка Сукко, расположенного от Большого Утриша в черырех километрах в красивой и зеленой долине с большим благоустроенным пляжем. Сукко интенсивно застраивается и насчитывает уже несколько сотен домовладений, трехэтажных жилых домов, многоэтажных пансионатов, отелей и гостевых домов. В пик сезона в Сукко проживает до 50 тысяч человек.

Осмотр и опросы жителей Сукко показал очередной парадокс: проектная мощность поселковых очистных сооружений всего 800 кубов в сутки, тогда как в сезон по факту сбрасывается около 7000 кубическим метров сточных вод в сутки. Очевидно, при таком раскладе никакой биологической очистки и даже отстоя, на очистных сооружениях быть не может. Что и подтвердили местные жители, утверждающие, что в речку Сукко по ночам сбрасываются даже неотстоенные стоки из накопительной 800-кубовой емкости. В этом нетрудно было убедиться, осмотрев русло речки и ощутив стойкий запах канализации в месте ее впадения в бухту Сукко непосредственно через основной пляж.

Таковы причины болезни моря в курорте Анапа. А каковы же последствия этого для жителей и сотен тысяч отдыхающих?

С апреля сего года и до конца сезона санэпидслужба местного Управления Роспотребнадзора фиксировала многократное превышение нормативов содержания в морской воде на пляже Сукко ряда инфекционных возбудителей и химических веществ, характерных для загрязнения бытовыми сточными водами, и в августе пляж Сукко был даже закрыт на целый месяц. Самые крупные детские оздоровительные центры пос. Сукко, где должны оздоравливаться до 6 тысяч детей за сезон в каждом, фиксируют до 40 % от этого числа заболевших кишечными инфекциями детей. При этом, за августовский период закрытия пляжа, число заболевших детей снизилось до нескольких десятков. Вывод однозначен: море на пляже Сукко — первопричина заражения.С вершины годы в поселке Большой Утриш каждый день можно наблюдать языки светло-синей с желтым оттенком воды, нагоняемые ветром из бухты Сукко к маяку и далее к заповеднику. Это и есть вынос речкой Сукко огромной массы взвешенных вещество вкупе с букетом вредных веществ, содержащихся в неочищенных сточных водах.

По многочисленным свидетельствам местных жителей и туристов, за прошедший сезон только единицы из детского туристического контингента, посетившего Большой Утриш, не заболели кишечными и прочими инфекциями, а в августе все население поселка повально и одновременно поимело явные признаки такого рода заболеваний, причиной которых вполне возможно было естественное попадание загрязненных стоков в водозаборную скважину.

Вывод по итогам изложенного напрашивается сам собой: город -курорт Анапа не только не оздоравливает детей, едущих туда со всей России, но и отбирает это самое здоровье. Надо ли говорить о том, что реальная перспектива оказаться на больничной койке в инфекционном отделения анапской городской больницы в ближайшие годы резко сократит поток туристов в этот, с позволения сказать, «курорт». И самой убийственное то, что «канализационная» болезнь Черного моря имеет место быть почти на всем его побережье.

Такое нерадостное будущее ожидает и Крым, где турпоток вырос в несколько раз, а вопросы канализации и очистки сточных вод так и не решены.

Что делать? — Извечный вопрос. Все просто. Нужна национальная программа по спасению Черного моря и соответствующее федеральное финансирование под жестким контролем Счетной палаты РФ. К примеру, выделил же федеральный бюджет 3 млрд рублей на реконструкцию очистных сооружений в Геленджике после закрытия летом этого года всех пляжей на этом курорте.

А что касается поселков Сукко и Большой Утриш, то Министерству обороны РФ, на балансе которого находятся полуразрушенные поселковые очистные сооружения, нужно все же передать их для эксплуатации местным властям вместе со средствами на их расширение или реконструкцию. Крайне необходимо законодательно запретить расширение курортных населенных пунктов, не обеспеченных соответствующими канализационными сетями и достаточными мощностями очистных сооружений, обязать всех владельцев гостевых домов организовать учет водопотребления, оборудовать гидроизолированные септики с последующим вывозом стоков на станции слива ближайших БОС. Нужна принудительная кооперация по строительству инженерных канализационных сетей. Необходимо также усиление борьбы с коррупцией при выдаче разрешений на строительство новых объектов в курортной зоне, не имеющей очистных сооружений, искоренения настроений временщины и безответственности руководителей за экологические преступления в этой всероссийской здравнице. Источником финансирования может быть и массовое внедрение механизма курортного сбора (за прошлый год по Краснодарскому краю собрано всего 50 млн рублей).

А пока же лично я более не поеду отдыхать на Черное море. Что и всем рекомендую.

Рекомендации

совещания в формате «круглого стола» на тему

«Проблемы и перспективы развития республиканского рынка отходов и использования вторичного сырья»

13 ноября 2018 г. г. Октябрьский

Заслушав и обсудив выступления руководителей и специалистов государственных контрольнонадзорных органов, органов местного самоуправления, муниципальных, коммерческих и общественных организаций, работающих в сфере обращения с отходами производства и потребления участники совещания отмечают:

- реформа управления отходами в республике начата, но идет сложно, противоречиво, медленными темпами с выявлением экологических, экономических и организационных проблем, требующих изменения политических приоритетов, совершенствования законодательства и практики правоприменения:

- необходимость оптимизации системы управления отходами и опережающего развития рынка работ и услуг в данной сфере очевидна и требует консолидации усилий предпринимательского сообщества, органов власти, органов местного самоуправления, населения и средств массовой информации

РЕКОМЕНДУЮТ:

Государственному Собранию - Курултаю РБ:

1. Разработать и ввести в действие изменения и дополнения в республиканское законодательство по выполнению требований ст. 21 ФЗ «Об отходах производства и потребления», ст. 15 Экологического кодекса РБ и ст. 6.2.1. (п.3) Закона РБ «Об отходах производства и потребления», в части оказания государственной поддержки в реализации экологически эффективных проектов в области переработки отходов;

2. Провести парламентские слушания по проблемам реформы управления отходами в республике и установить парламентский контроль за соблюдением действующего отраслевого законодательства всеми участниками правоотношений в данной сфере/

3. Направить обращение в Государственную Думу ФС РФ по вопросу внесения в федеральное законодательство изменений и дополнений:

- в части установления с 1 января 2019 года переходного периода сроком на 6 месяцев для подготовки региональных операторов ТКО (и в целом системы управления ТКО в регионах) к осуществлению своих функций;

- в части наделения регоператоров ТКО правами и полномочиями по эффективному управлению отходами;

- в части введения термина «оператор по обращению с опасными отходами производства и потребления»;

- в части создания института национального агентства (государственного комитета) по обращению с отходами производства и потребления с соответствующими подразделениями в субъектах федерации;

- в части перехода отрасли управления отходами на принципы саморегулирования.

Правительству РБ, государственным контрольно-надзорным органам РБ, органам местного самоуправления РБ:

- совместно с органами местного самоуправления обеспечить межведомственное регулирование системы управления отходами, взаимодействие контрольно-надзорной и иной деятельности в сфере обращения с отходами производства и потребления с ориентацией на конечные результаты такой деятельности : минимизацию влияния отходов на окружающую среду и развитие рынка переработки отходов производства и потребления в республике/

- принять дополнительные меры по государственной поддержке предпринимательской деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды, включая разработку и внедрение современных технологий сбора, транспортировки, обезвреживания, использования и размещения опасных отходов, развитие рынка работ и услуг по утилизации отходов, использования отходов как вторичного сырья, применения бюджетных субсидий региональным операторам ТКО РБ;

- провести корректировку республиканских целевых программ с целью соблюдения приоритета развития в республике отходоперерабатывающей отрасли, строительства предприятий по комплексной и глубокой переработке отходов, запрещению строительства полигонов ТКО без сортировочных комплексов;

- разработать и утвердить республиканскую программу по рекультивации объектов захоронения отходов в границах городов, и по учету и ликвидации объектов накопленного экологического вреда;

- разработать и ввести в действие порядок учета и ликвидации несанкционированных свалок отходов;

- организовать проведение внеплановых проверок предприятий, осуществляющих лицензированное обезвреживание или захоронение опасных промышленных отходов в границах населенных пунктов, обеспечить вынесение установок по сжиганию отходов за пределы границ городских округов, городских и сельских поселений с учетом размеров санитарно-защитных зон таких предприятий;

- в рамках республиканского кадастра отходов сформировать балансовые схемы образования и дальнейшего движения опасных промышленных отходов по каждому муниципальному району и городскому округу;

- обратить особое внимание на достоверность госстатотчетов 2ТП (отходы) в части полноты перечня образующихся опасных отходов, их класса опасности, количества и правомерности передачи опасных отходов третьим лицам, обеспечить при проверках контроль движения опасных отходов до заключительной стадии – размещения, обезвреживания, использования опасных отходов;

- считать приоритетными направлениями в данной сфере внедрение муниципальных систем селективного сбора отходов, включая сбор и переработку вторичного сырья;

- рассмотреть вопрос о создании в составе Правительства Государственного комитета РБ по управлению отходами;

- обеспечить взаимодействие с объединениями предпринимателей и общественными организациями по решению проблем в сфере управления отходами;

- рассмотреть вопрос об установлении этапности реализации реформы управления отходами в республике, предусмотрев на 1-м этапе (первое полугодие 2019 года) оказание услуг регоператорами ТКО преимущественно в городских округах, городских поселениях и районных центрах с соответствующей подготовкой населения сел, деревень и поселков республики к полному централизованному сбору отходов и применению соответствующих тарифов платы за услуги регоператора ТКО.

Министерству природопользования и экологии РБ внести изменения и дополнения в территориальную схему обращения с отходами РБ в соответствие с предложениями региональных операторов по обращению с ТКО, операторов по обращению с ТКО, общественных организаций, граждан, министерств и ведомств РБ и обеспечить введение терсхемы в действие в кратчайшие сроки. Предусмотреть изменения в перечнях ТКО опасные бытовые отходы : ртутные лампы, отработанные элементы питания (батарейки), ртутные термометры, образуемые у населения и отнести затраты на оказание услуг по их сбору , транспортировке и обезвреживанию в составе тарифов РО ТКО.

Предприятиям - владельцам отходов:

- ввести практику проведения открытых тендеров на передачу опасных отходов с учетом членства в саморегулируемой отраслевой организации, гарантирующей качество оказания услуг по обращению с переданными отходами;

- исключить передачу опасных отходов юридическим лицам и ИП, не имеющим соответствующей лицензии на право обращения с конкретными видами опасных отходов, материально технической базы и специалистов;

- управляющим компаниям при содействии региональных операторов ТКО и органов местного самоуправления организовать внедрение системы селективного сбора от населения ртутьсодержащих отходов и элементов питания (батареек):

- обеспечить реальный первичный учет образования отходов, объективный мониторинг окружающей среды на собственных полигонах для размещения опасных отходов и ТКО;

- ввести в практику долевое участие в строительстве и эксплуатации межрайонных полигонов для размещения опасных отходов производства;

- исключить возможность вывоза на полигоны ТБО отходов 1, 2 и 3 классов опасности, вторичных ресурсов, предусмотрев внедрение безотходных технологий либо обезвреживание (использование) отходов на производственной территории, либо внесение в бюджет соответствующего экологического сбора.

Саморегулируемой организации НП «Объединение предпринимателей по рециклингу отходов» и иным некоммерческим объединениям:

- определить совместно с регоператорами ТКО, органами МСУ базовые муниципальные или коммерческие предприятия по каждому муниципальному образованию для включения в систему комплексного саморегулирования рынка отходов в республике;

- подготовить с участием предприятий-владельцев промотходов и регоператорами ТКО и при содействии органов государственной власти и управления поэтапное функционирование комплексной системы управления отходами (включая использование и обезвреживание);

- сформировать информационный банк данных по технологиям обезвреживания, использования, сбора, размещения опасных отходов и малоотходным технологиям;

- организовать взаимодействие с контрольно-надзорными органами, органами местного самоуправления и субъектами предпринимательской деятельности по развитию рынка услуг в сфере обращения с отходами;

- сформировать реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проводящих работы или оказывающих услуги в сфере обращения с отходами производства и потребления;

- обеспечить органы местного самоуправления, предприятия и субъекты предпринимательской деятельности своевременной информацией об изменении законодательства в области обращения с отходами, о практике правоприменения, о внедрении новых технологий и результатах предпринимательской деятельности в данной сфере;

- осуществлять общественный экологический контроль в сфере обращения с отходами, проводить общественные слушания и общественную экологическую экспертизу проектной документации по обезвреживанию и размещению отходов, по комплексным экологическим разрешениям, по ликвидации и рекультивации объектов накопленного экологического вреда ;

- оказывать всемерное содействие экологически эффективному предпринимательству в сфере обращения с отходами.

Отметить хороший уровень взаимодействия РО ТКО, операторов ТКО, ОМСУ, УК и иных участников отраслевого рынка в ГО г. Октябрьский, МР «Ишимбайский район» РБ», МР «Туймазинский район РБ» по подготовке реформы в управлении отходами.

Рекомендации на 4 стр.

Председательствующий на совещании: А.К. Веселов

Секретарь совещания: Е.И. Абрамовских

Тезисы
«Реформа управления отходами в России и в РБ: практика и перспективы реализации»

Анализ отрасли управления отходами в РФ

- Реформа управления отходами в России начата, но идет крайне медленными темпами
- Действующее сложное и противоречивое законодательство в данной сфере не имеет должного уровня системности и логической взаимосвязи.
- «Стратегия экологической безопасности РФ на период до 2025 года» (Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. №176) позволила установить ряд показателей эффективности деятельности органов власти в сфере управления отходами, но в Указе Президента РФ от 14 ноября 2017 г. в числе показателей эффективности работы губернаторов отмечен лишь процент переработки отходов от объема их образования.

Указом Президента РФ от 7 мая 2018 года предусмотрено решение следующих задач:

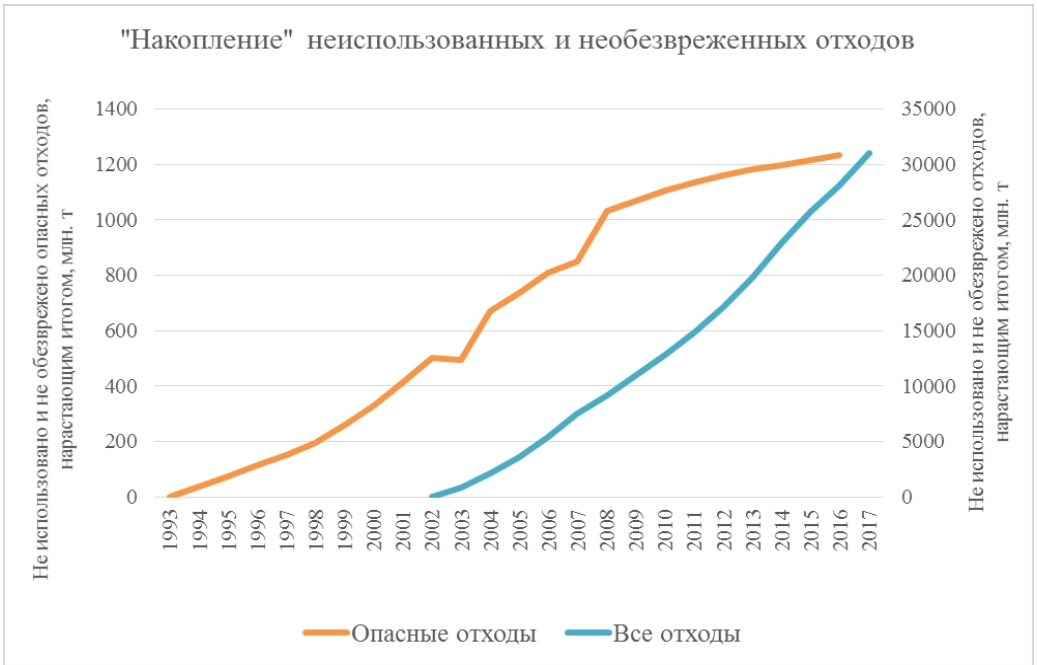
- формирование комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами, включая ликвидацию свалок и рекультивацию территорий, на которых они размещены, создание условий для вторичной переработки всех запрещенных к захоронению отходов производства и потребления;
- создание и эффективное функционирование во всех субъектах Российской Федерации системы общественного контроля, направленной на выявление и ликвидацию несанкционированных свалок.

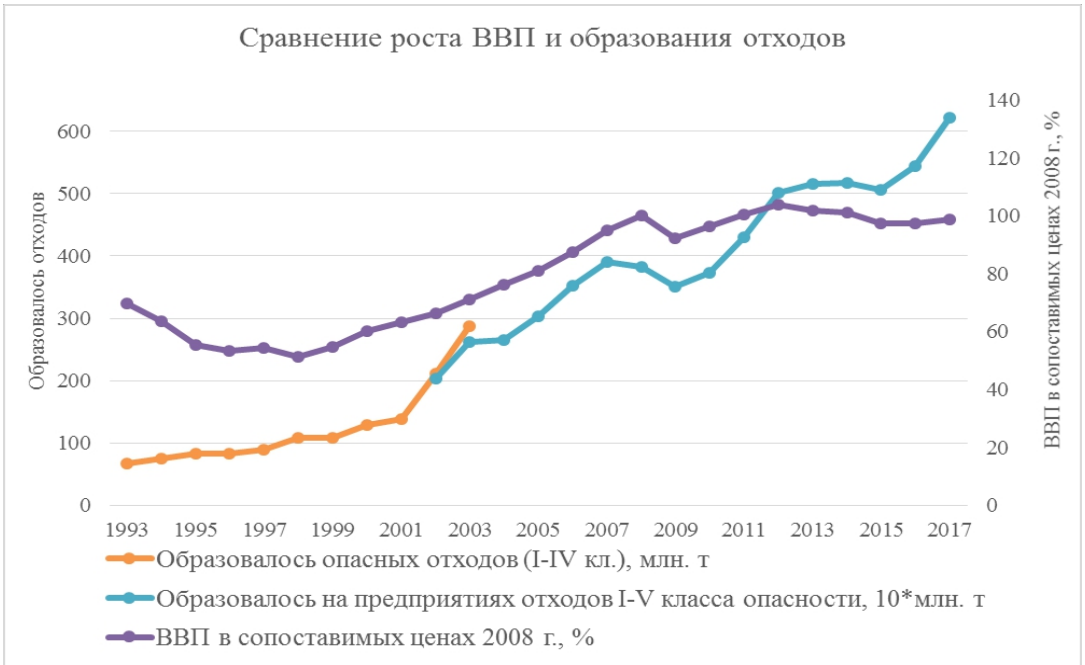
Особенности хода реформы в РФ

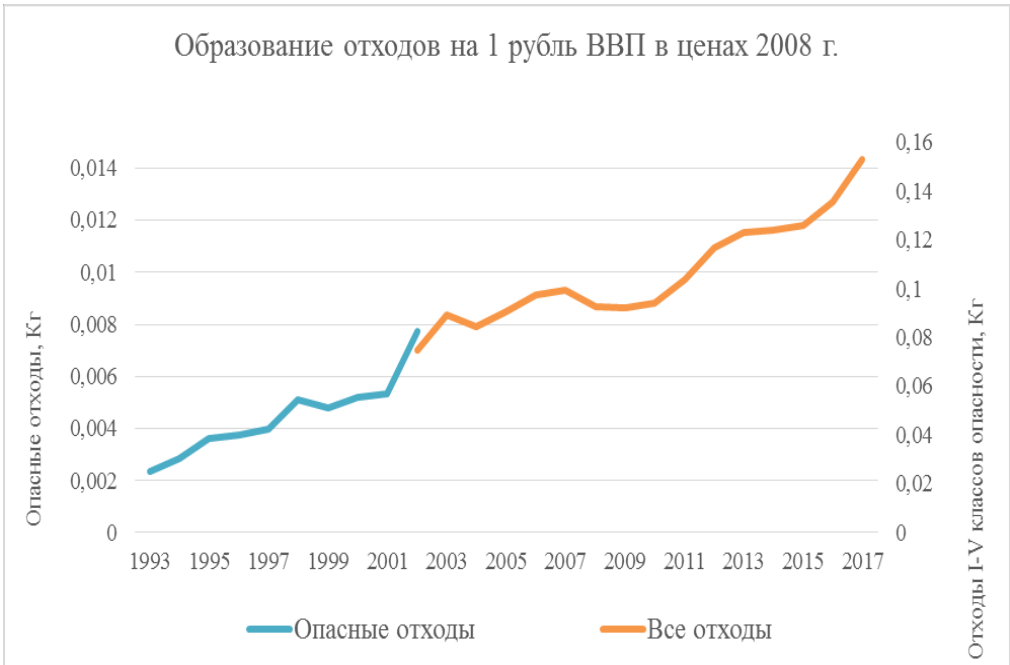
- Отсутствует ответственность за управление отходами органов региональной исполнительной власти и органов местного самоуправления.

- Совмещение функций экологического надзора за управлением отходами, и управлением отходами на региональном уровне.
- ОМСУ противодействуют внедрению межмуниципального принципа в управлении и размещении ТКО.
- ФЗ не содержит прав регоператоров ТКО
- Отсутствует должный уровень координации в подготовке и реализации реформы у федеральных министерств и ведомств.
- Крайне недостаточны финансовые вложения бюджета в строительство современных отходоперерабатывающих производств в регионах.• Переработка отходов, раздельный сбор вторичного сырья не имеют государственной поддержки.
- Отрасль управления отходами имеет высокий уровень криминализации и явные коррупциогенные признаки.
- Правоохранительные органы уделяют явно недостаточное внимание надзору за правоотношениями в данной сфере.
- На федеральном уровне блокируется внедрение правовых механизмов саморегулирования в сфере управления отходами согласно ФЗ «О саморегулируемых организациях», что не позволяет применять эти нормы для декриминализации отрасли.
- Учет образования и дальнейшего движения опасных промышленных отходов остается без должного и достоверного управления и надзора.
- Федеральное законодательство не содержит понятия «оператор по обращению с отходами ПРОИЗВОДСТВА».
- Около 80% от объема образующихся в РФ отходов составляют отходы 5 класса опасности, обращение с которыми вообще не регулируется государством (за исключением размещения).
- Численность сотрудников Росприроднадзора не может обеспечить реальный лицензионный контроль.
- Учет образования отходов до окончания жизненного цикла отходов в РФ недостоверен, контроль ослаблен.
- Утвержденные территориальные схемы по управлению отходами регионов не соответствуют большей частью реальной ситуации.
- Отсутствие специализированных проектно-изыскательских и строительно-монтажных организаций в отрасли управления отходами.
- Продолжается незаконная практика включения в ГРОРО непроектных свалок, без оценки их влияния а окружающую среду.

По данным ГРИНПИС РОССИИ







Текущие расходы на охрану окружающей среды (организации всех форм собственности): ~ 500 руб./чел\год на обращение с отходами;

Плюсы реформы управления отходами

- Оживление инвестиционного климата
- Политическое внимание к проблеме управления отходами
- Ужесточение санкций за нарушения в данной сфере
- Привлечение инноваций и НДТ
- Создание конкурентной среды
- Запрещение временного хранения ТКО и т.д.

Минусы хода реформы

- Сложность, противоречивость, коллизии нового законодательства.
- Возложение полной ответственности на регионы.
- Отсутствие в федеральном законе обязательного межмуниципального принципа.
- Сложности внедрения реальных экономических механизмов стимулирования (экосборы, тарифы, налоговые льготы и т.д.).
- Рост числа несанкционированных свалок.
- Отсутствие ответственности госорганов и ОМСУ за экологически безопасное управление отходами
- Отсутствие средств на рекультивацию свалок и полигонов.
- Рост коррупциогенности в управлении отходами, риск формирования в регионах ОПГ с участием чиновников, принимающих решения в данной сфере.
- Объединение в терсхемах потоков ТКО и промотходов
- Недостаточная открытость процедур отбора регоператоров ТКО
- Низкие тарифы платы за вывоз и утилизацию отходов, низкая инвестиционная привлекательность отрасли и т.д.

Выводы

- Реформа управления отходами, в том числе адаптация действующего законодательства к современным реалиям в сфере управления отходами и вторичными ресурсами в России идет медленными темпами и пока не имеет экономически и экологически значимых результатов.
- Для создания современной, экологически и экономически эффективной системы управления отходами требуется более жесткая правовая модель координации всех участников рынка отходов на федеральном и региональном уровнях

Предложения

- усилить роль и статус Межведомственной комиссии по реформе управления отходами при Правительстве РФ.
- рассмотреть вопрос о создании Национального государственного комитета по управлению отходами в составе Правительства РФ.
- внести предложение губернаторам субъектов федерации о создании и обеспечении деятельности госкомитетов или агентств по управлению отходами.
- с целью вытеснения из рынка отходов недобросовестных криминальных предприятий и поддержки экологических предпринимателей, внедрения в правоотношения по обращению с отходами механизма дополнительной материальной ответственности членов специализированных СРО внести соответствующие статьи по саморегулированию в ФЗ «Об отходах производства и потребления»
- внести в федеральный закон принцип разделения потоков коммунальных и опасных промышленных отходов, межмуниципальный принцип размещения отходов, а также термин «оператор по обращению с отходами производства».
- организовать проведение государственной и общественной экспертизы скорректированных терсхем по обращению с отходами в регионах.
- организовать реальный учет образования и движения опасных промотходов в границах ОМСУ.
- обязательно размещать на сайтах УРПН заключения государственной экологической экспертизы по проектам, связанным с обращением с отходами, а также разработать порядок рассмотрения заключений общественной экологической экспертизы по указанным проектам.
- Установить общественный экологический контроль за выполнением 11-ти поручений Президента РФ ПО СОЗДАНИЮ ОТРАСЛИ УПРАВЛЕНИЯ ОТХОДАМИ от 15 ноября 2017 года, также 2 поручений Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г.

Рынок обращения с отходами в Республике Башкортостан характеризуется следующими факторами:

- по состоянию на 7.11.2018 выдано 426 лицензий на обращение с отходами (45 - на обезвреживание опасных промотходов):
- рынок обращения с опасными промотходами хаотичен, стагнирует, не контролируется и приобрел явные признаки коррупциогенности и злоупотреблений, единой ценовой политики нет, инфраструктура обезвреживания почти не развивается.
- в связи с введением института регоператорства ТКО резко сокращается число фирм и предприятий в сфере обращения с ТКО.
- отмечается перенасыщенность рынка услуг в сфере сбора и транспортировки ТКО.
- установленный законом принцип приоритета переработки отходов перед их захоронением не нашел широкого применения (строятся полигоны, но не перерабатывающие предприятия)
- межрайонный принцип размещения ТКО внедряется с трудом.
- тарифная политика в сфере обращения с ТКО позволит пройти кризисный период 2019 года лишь регоператорам, имеющим объемные полигоны и сортировочные комплексы, но с учетом государственных дотаций:
- Государственная поддержка переработки отходов в РБ отсутствует (первый опыт - ООО «Биосфера»)

ОШИБКИ И НЕДОРАБОТКИ РЕФОРМЫ В РБ

- Формирование новой системы управления отходами производится по территориальной схеме, **утвержденной в 2016 году**, не имеющей экономического обоснования и не соответствующей реальной ситуации в этой сфере.
- предполагаемые единые тарифы для регоператоров ТКО, не позволят регоператорам и операторам ТКО организовать вывоз и легальное размещение всех образующихся отходов.
- при отсутствии утвержденных тарифов и инвестиционных программ, базы данных по потребителям этих услуг, мест сбора ТКО в сельских населенных пунктах региональные операторы ТКО не имеют возможности заключать договоры с потребителями в сельской местности,
- отсутствует достаточная инфраструктура отрасли на территории Республики Башкортостан для осуществления деятельности РО ТКО:
- из 47 построенных за счет бюджета РБ полигонов ТКО в РБ ни один не имел в проекте мусоросортировочного комплекса **(36 полигонов ТКО в ГРОРО)**
- 16 из 47 не включены в Госреестр (ГРОРО) и не могут быть использованы для размещения отходов, остальные уже заполнены или будут заполнены за 1-2 года,
- не построено ни одной мусороперегрузочной станции
- из имеющихся в РБ 14 сортировочных комплексов (с ручным отбором фракций), построенных частными предпринимателями, рентабельны только МСК Уфы и Стерлитамака, часть МСК полностью или частично простаивает (Салават, Бирск, Кармаскалы, Нефтекамск, Белорецк, Уфимский район и пр.
- ни одной свалки ТКО или полигона промотходов в республике не рекультивировано.
- эксплуатация переполненных свалок в городах (Стерлитамак, Салават, Сибай и Бирск)
- отсутствуют средства на ликвидацию несанкционированных свалок и захоронений. Тарифы РО ТКО не включают в себя данной статьи расходов, поэтому экологический вред от этих свалок будет накапливаться. Не проведена паспортизация несанкционированных свалок и их постановка на учет как объектов накопленного вреда.
- слабая координация в проведении реформы управления отходами в республике, сложность, противоречивость или отсутствие достаточной республиканской нормативной правовой базы отрасли.
- **проект новой терсхемы РБ содержит не соответствующую действительности информацию**

К примеру:
- оходов ламп ртутных в 2016 году обезврежено 99,5% (?!!!)
- доля обезвр и утил отходов П и П в 2016 году составила 34.3% (5 класс), 311% (2 класс) (?!!!)
- в 2017 г. образовалось 1914,6 тыс.тн ТКО, утилизировано - 0
- доля обезвреженных и утилизированных отходов за 2017 г.: Стерлитамак-75%, Салават-86% (?!!!).
- отходы гальваники в РБ утилизируются почти полностью (?!!!)
- в МР Болтачевский р-н - 1200 (?!!!) контейнеров для сбора ртутьсодержащих отходов

Готовность РБ к раздельному сбору вторсырья

Отсутствуют контейнеры для сбора:
- Ртутьсодержащих отходов и батареек - в 22 МР и ГО
- ПЭТФтары - в 41 МР и ГО
- Макулатуры - в 55 МР и ГО
- Металла, стекла, ветоши - в 59 МР и ГО

Отметить должный уровень взаимодействия РО ТКО, операторов ТКО, ОМСУ, УК и иных участников отраслевого рынка:
- ГО г. Октябрьский,
- МР«Ишимбайский район»
- МР Туймазинской район,
- ГО г.Уфа

Вышеуказанные причины и условия имеют тенденцию к обострению, что неизбежно приведет к следующему:

- дальнейшему росту числа несанкционированных свалок и захоронений отходов, усугублению экологической ситуации на территории республики.
- дестабилизации отрасли управления отходами в РБ;
- росту социального недовольства населения неадекватными действиями или бездействием органов власти:
- провалу внедрения института регионального операторства ТКО и, соответственно, к провалу реформы в управлении отходами в РБ;

иным социально-политическим, экономическим и экологическим негативным последствиям.

А.К. Веселов

Саморегулируемая организация
Некоммерческое партнерство
«Объединение предпринимателей по рециклингу отходов»

450001, г. Уфа, ул. Комсомольская, 23/3, оф. 9
Тел/факс: (347) 282-45-20, 223-65-08
E-mail: info@opro-sro.ru, www.opro-sro.ru

ИНН 0278991820
ОГРН 1130200000908
КПП 027801001

№ 661-1/12/18 11. 12. 2018 г.

И.О. Руководителя Управления
Росприроднадзора по РБ

О.А. Янчук

«О контроле за сбором и транспортировкой жидких коммунальных отходов»

Уважаемая Ольга Александровна!

В соответствии со т. 6 ФЗ «О саморегулируемых организациях», ст.ст.12, 13, 68 ФЗ «Об охране окружающей среды», ст.24 ФЗ «Об отходах производства и потребления» саморегулируемая организация имеет право разработки и внесения предложений в органы власти, а также право общественного контроля в сфере осуществления функции саморегулирования.

В СРО НП «Объединение предпринимателей по рециклингу отходов» поступает информация о массовом вывозе жидких коммунальных отходов, откачиваемых ассенизационными автомашинами из выгребов (септиков) индивидуальных частных домов и иных неканализованных объектов, частными и коммунальными предприятиями, ИП и гражданами. При этом слив (сброс) таких отходов производится как на станции слива биологических очистных сооружений, так и на бытовые несанкционированные свалки или просто на рельеф местности (на почву). Вследствие указанного наносится экологический вред окружающей среде и создается реальная угроза санитарно-эпидемиологическому благополучию населения. В качестве

показательных примеров можно привести населенные пункты Белорецк, Чекмагуш, Иглино и др.

При этом сбор, вывоз и слив ЖКО производятся, обычно, гражданами и юридическими лицами (ИП), имеющими ассмашины, но не обладающими лицензией на право обращения с отходами 1-4 классов опасности, а экологический контроль за данным процессом, как правило, отсутствует.

Федеральный классификационный каталог отходов (ФККО 2017), утвержденный Приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 №242, содержит код 7 32 101 01 30 4 «отходы коммунальные жидкие неканализованных объектов водопотребления». ЖКО, вывозимые на станции слива БОС должны иметь показатель вязкости вещества менее 2,68 х 10 кв. м/с, и только в этом случае они могут быть отнесены к загрязненным сточным водам и приниматься на БОС. На практике показатель вязкости ЖКО (с учетом токсичного осадка в выгребах) не контролируется, что автоматически относит все виды ЖКО к категории отхода 4 класса опасности и требует соответствующего лицензирования.

ЖКО приобретают статус сточных вод только в момент его удаления (слива, разгрузки) и только на очистные канализационные сооружения.

В любом случае, если организация (частное лицо, ИП) будет осуществлять сбор жидких фракций от сторонних организаций или населения (в том числе фекальных отходов нецентрализованной канализации, отходов (осадков) из выгребных ям и др.), то необходимо получить лицензию на сбор и транспортирование отходов IV классов опасности.

Кроме того, в соответствии с ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Положением о лицензировании обращения с отходами 1-4 классов опасности (постановление Правительства РФ ОТ 03.10.2015 г. №106) подлежит лицензированию любая коммерческая деятельность в данной сфере.

При обращении с ЖКО **не требуется лицензии на право обращения с отходами только предприятиям водоканалхозяйств, принимающих ЖКО на очистку.** Лица, осуществляющие сбор и транспортирование ЖКО, независимо от места захоронения (слива) ЖКО, обязаны иметь соответствующую лицензию, что позволяет осуществлять лицензионный контроль в этой сфере и повысить ответственность за соблюдение экологических требований в данном процессе.

За осуществление деятельности по сбору и транспортированию жидких бытовых отходов без специального разрешения (лицензии), предусмотрена административная ответственность в соответствии с частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна)».

За сброс отходов на рельеф предусмотрена административная ответственность в соответствии со статьей 8.2 КоАП РФ «Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами».

Ссылки оппонентов на письмо Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 13 июля 2015г. №12/59/16226, являются несостоятельными ввиду следующего:

- данное разъяснение не является нормативным правовым актом и не носит императивного (обязательного) характера;

- письмо не содержит утверждения об отсутствии необходимости оформления лицензии на право сбора и транспортирования ЖКО;

- разъяснение может относиться к жидким фракциям ЖКО (сточные воды), не включающим в свой состав коллоидные вещества, взвеси и осадок выгребных ям (септиков, выгребов).

В связи с изложенным, учитывая массовость и последствия нарушений экологических и санитарных требований при обращении с ЖКО на территории республики, просим Вас довести до сведения администрации водоканалхозяйств и других предприятий, принимающих на станции слива БОС жидкие коммунальные отходы, информацию о необходимости расторжения договоров на прием ЖКО от граждан, ИП и юридических лиц, не имеющих соответствующих лицензий на право обращения с ЖКО.

С уважением:

Председатель СРО НП «ОПРО»,
председатель РОО «Союз экологов РБ» А.К. Веселов