

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ СОБРАНИЕ - ЭЛ КУРУЛТАЙ  
РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ**

**АППАРАТ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОБРАНИЯ - ЭЛ КУРУЛТАЙ  
РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ**

## **МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ**

Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ  
«Об отходах производства и потребления»,

Закона Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ  
«Об отходах производства и потребления в Республике Алтай»

**Информационно-аналитический бюллетень № 14**

г. Горно-Алтайск  
2017

## Содержание

1. Паспорт мониторинга правоприменения Закона.....	3
2. Проведение мониторинга правоприменения Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Закона Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай».....	8
2.1. Основание проведения мониторинга правоприменения .....	8
2.2. Объект мониторинга правоприменения .....	8
2.3. Правовая и антикоррупционная экспертиза Закона.....	15
2.4. О проектах федеральных законов .....	19
2.5. Обсуждение проблемы обращения с отходами .....	34
2.6. Об экологической безопасности и декриминализации в сфере обращения с отходами.....	43
2.7. Об образовании и размещении отходов производства и потребления в Республике Алтай за 2014-2016 гг. ....	46
2.8. Проблемы экологической безопасности на контроле Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай.....	52
2.9. Информация о государственном надзоре в Республике Алтай в области обращения с отходами производства и потребления в 2014-2016 гг. ....	63
2.10. Экологические проекты регионального отделения ОНФ в Республике Алтай .....	77
2.11. Проведение социологических исследований .....	90
2.12. Экспертная оценка .....	100
3. Итоги мониторинга правоприменения Закона.....	116
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	124

**Отчёт**  
**о проведении мониторинга правоприменения**  
**Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ**  
**«Об отходах производства и потребления», Закона Республики Алтай**  
**от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления**  
**в Республике Алтай»**

**1. Паспорт мониторинга правоприменения Закона**

1.1. Основание проведения мониторинга правоприменения	В соответствии с Законом Республики Алтай от 4 октября 2012 года № 49-РЗ «О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов в Республике Алтай»
1.2. Объект мониторинга правоприменения	Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Закон Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай»
1.3. Цель мониторинга правоприменения	<p>1. Мониторинг правоприменения Закона для осуществления контроля за его соблюдением и исполнением.</p> <p>2. Мониторинг правоприменения Закона для выявления и устранения в нём коррупциогенных факторов.</p> <p>3. Проверка Закона на соответствие федеральному законодательству.</p>
1.4. Задача мониторинга правоприменения	<p>1.Определение соответствия Закона законодательству Российской Федерации и законодательству Республики Алтай.</p> <p>2.Выявление причин, препятствующих исполнению Закона, и выработка предложений по их устранению.</p> <p>3.Оценка эффективности исполнения Закона населением Республики Алтай (оценить реальные эффекты, которые достигаются Законом).</p> <p>4.Формирование перспективных направлений нормотворческой деятельности.</p>
1.5. Участники мониторинга правоприменения	<p>1.Комитет Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай по аграрной политике, экологии, природопользованию.</p> <p>2. Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Алтайскому краю и Республике Алтай (Росприроднадзор).</p> <p>3. Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия</p>

	<p>человека по Республике Алтай (Роспотребнадзор).</p> <p>4. Прокуратура Республики Алтай.</p> <p>5.Общероссийский народный фронт в Республике Алтай.</p> <p>6. Население Республики Алтай.</p> <p>7.Аппарат Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай.</p>
1.6. Стадии и этапы проведения мониторинга правоприменения	
1.6.1. I этап Планирование мониторинга правоприменения (подготовительная стадия)	<p>Мониторинг правоприменения нормативных правовых актов Российской Федерации в Республике Алтай проводится согласно Методике осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 года № 694</p>
1.6.2. II этап Проведение мониторинга правоприменения (основная стадия)	<p>1. Проведение правовой, антикоррупционной и лингвистической экспертизы Закона.</p> <p>2. Изучение и обобщение предложений органов исполнительной власти Республики Алтай, территориальных органов федеральных органов власти в Республике Алтай, институтов гражданского общества по совершенствованию Закона.</p> <p>3. Анализ нормативно-правовой базы и практики применения законодательства субъектов Российской Федерации.</p> <p>4. Проведение социологических исследований и опросов.</p> <p>5.Выработка предложений по итогам мониторинга правоприменения Закона.</p>
1.6.3. III этап Исполнение (реализация) результатов мониторинга правоприменения (завершающая стадия)	<p>Предложения и рекомендации по итогам мониторинга правоприменения</p>
1.7. Сроки проведения мониторинга правоприменения	<p>II полугодие 2017 года</p>

## Введение

Загрязнение окружающей среды отходами производства и потребления приобретает все более серьезные масштабы: на сегодняшний день отходы являются одной из ключевых экологических проблем. Несоблюдение требований по обращению с ними, в частности по их хранению и захоронению, зачастую приводит к нарушению почвенного слоя, засорению водных объектов, загрязнению атмосферного воздуха, разрушению естественных экологических систем и захламлению огромных территорий, а также к непосредственному негативному влиянию на здоровье человека.

В Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года констатируется, что в России ежегодно образуется примерно 4 млрд. тонн отходов. Увеличивается количество отходов, которые не вовлекаются во вторичный хозяйственный оборот. Они размещаются на полигонах и свалках, что приводит к выводу из оборота сельскохозяйственных земель. Около 15 тысяч санкционированных объектов размещения отходов занимают территорию общей площадью примерно 4 млн. гектаров, и эта территория ежегодно увеличивается на 300-400 тыс. гектаров. Свыше 30 млрд. тонн отходов производства и потребления накоплено в результате хозяйственной и иной деятельности. По итогам инвентаризации территорий выявлено 340 объектов накопленного вреда окружающей среде, являющихся источником потенциальной угрозы жизни и здоровью 17 миллионов человек.

Проблемы безопасного обращения с отходами актуальны для большинства российских регионов.

Государство активно взялось за решение проблемы: принята Комплексная стратегия обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами, в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» внесены изменения, устанавливающие новую систему управления отходами (Федеральный закон № 458-ФЗ). Благодаря данному закону должны появиться средства для финансирования государственных и региональных программ в области обращения с отходами путём введения экологического сбора. Кроме того, субъектам Российской Федерации от органов местного самоуправления передаются основные полномочия по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов. Это будет способствовать эффективному решению вопросов утилизации твердых коммунальных отходов на региональном уровне.

Вопрос о реформе системы управления отходами был затронут на съезде Общероссийского народного фронта, состоявшемся 22 ноября 2016 года в Москве. Президент России, лидер ОНФ Владимир Путин обсудил с активистами ситуацию в сфере обращения с отходами и признал, что введение новых правил требует дополнительного времени и проработки.

С 2016 года основные функции по управлению потоками отходов переданы региональным властям, которые сами выбирают региональных операторов для

обеспечения вывоза отходов из жилого сектора и направления их на специализированные объекты по обращению с отходами.

Появился новый вид коммунальной услуги - обращение с твёрдыми коммунальными отходами. Нововведение не только делает услугу прозрачной, но и позволит решить вопрос с организацией вывоза отходов из частного жилого сектора, что должно привести к снижению образования несанкционированных свалок.

Вовлечению отходов в оборот будут способствовать предусмотренные законом для регионов территориальные схемы. Схемы включают в себя всю цепочку данных об отходах: источнике их образования; количестве с разбивкой по видам и классам опасности, местах обработки, утилизации, обезвреживания, размещения.

Следующий шаг - обеспечение тотального контроля над исполнением предусмотренных схемами размещения отходов действиями региональных властей, региональных операторов. Главную роль в этом должен сыграть Росприроднадзор.

С 1 января 2016 года определено лицо, которое обязано вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов, в том числе и при размещении твёрдых коммунальных отходов.

Наряду с этим на законодательном уровне урегулированы вопросы, относящиеся к предмету государственной экологической экспертизы федерального уровня в отношении объектов, используемых для обезвреживания и (или) размещения отходов. Определены объекты государственной экологической экспертизы федерального уровня. К таким объектам относятся предприятия-загрязнители первой категории, в частности, и полигоны отходов.

Предусмотрено экономическое стимулирование при обращении с «промышленными отходами» путём введения в правоприменительную практику с 2020 года понижающих коэффициентов к нормативам платы за размещение отходов. Этот механизм будет работать, если отходы образовались в процессе утилизации ранее накопленных или размещенных отходов или если произошло понижение класса опасности отходов в сторону менее опасного.

Данные меры позволят сформировать полноценную отрасль по переработке отходов, вовлечению их в хозяйственный оборот, а новые экономические инструменты позволят перейти к целостной экономической модели, обладающей мощным ресурсо- и энергосберегающим эффектом.

В рамках Года экологии в 2017 году планируется создать в регионах 40 современных объектов производительностью свыше 50 млн. кубометров в год.

Оптимальным решением проблемы мусорных полигонов и свалок является внедрение новых технологий переработки мусора и строительство современных мусороперерабатывающих заводов (В частности, приоритетный проект «Чистая страна» государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы предполагает строительство четырёх объектов по термическому обезвреживанию

твёрдых коммунальных отходов в Московской области и одного объекта в Республике Татарстан. Это позволит к 2023 году снизить объём размещения ТКО на 7% в целом по Российской Федерации и достичь «нулевого захоронения» в г. Казани с одновременным получением электроэнергии в объёме 2,68 млрд. кВтч в год. В Алтайском крае план предусматривает утилизацию устаревших пестицидов, а в Псковской области - обеспечение их безопасного хранения. В Мурманской области запланировано создание комплекса по хранению особо опасных отходов I-III классов).

Кроме того, власти регионов России должны будут разработать и внедрить систему сбора ртутьсодержащих отходов и батареек.

## **2. Проведение мониторинга правоприменения Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Закона Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай»**

### **2.1. Основание проведения мониторинга правоприменения**

Мониторинг правоприменения осуществлен во исполнение Закона Республики Алтай от 4 октября 2012 года № 49-РЗ «О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов в Республике Алтай», а также в рамках Года экологии.

### **2.2. Объект мониторинга правоприменения**

*Закон Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай».*

Субъект права законодательной инициативы: Правительство Республики Алтай. Разработчиком является Министерство природных ресурсов Республики Алтай. Профильный комитет: Комитет ГС-ЭК РА по аграрной политике и природопользованию.

Законопроект принят в целом на 23 сессии Парламента четвёртого созыва (22 октября 2008 года).

Необходимость принятия закона обусловлена сложившейся в Республике Алтай сложной обстановкой со сбором, утилизацией, обезвреживанием, захоронением и переработкой отходов, не отвечающей требованиям действующего законодательства в области охраны окружающей среды и санитарно-гигиенического благополучия населения.

Закон регулирует отношения в сфере обращения с отходами производства и потребления в Республике Алтай в части, отнесённой федеральным законодательством к ведению субъектов Российской Федерации.

*Законом Республики Алтай:*

- определены полномочия Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай и Правительства Республики Алтай в области обращения с отходами.

- установлены основные направления экономического регулирования и стимулирования, формы государственной поддержки в области обращения с отходами на территории Республики Алтай.

*К полномочиям Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай в области обращения с отходами относятся:*

принятие законов Республики Алтай в области обращения с отходами, в том числе законов, устанавливающих административную ответственность за правонарушения в области обращения с отходами;

осуществление контроля за соблюдением и исполнением законов в области обращения с отходами.



*К полномочиям Правительства Республики Алтай в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью относятся:*

1) проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, возникших при осуществлении деятельности в области обращения с отходами;

2) разработка и реализация региональных программ в области обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, участие в разработке и выполнении федеральных программ в области обращения с отходами;

3) утверждение региональных программ в области обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами;

4) участие в проведении государственной политики в области обращения с отходами на территории Республики Алтай;

5) принятие в соответствии с законодательством Российской Федерации постановлений Правительства Республики Алтай, в том числе устанавливающих правила осуществления деятельности региональных операторов, контроль за их исполнением;

6) осуществление государственного надзора в области обращения с отходами на объектах хозяйственной деятельности и (или) иной деятельности, подлежащих региональному государственному экологическому надзору;

7) участие в организации обеспечения доступа к информации в области обращения с отходами;

8) установление нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, порядка их разработки и утверждения применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору;

9) осуществление приёма отчётности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов, представляемой в уведомительном порядке субъектами малого и среднего предпринимательства, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору, и установление порядка ее представления и контроля;

10) установление порядка ведения регионального кадастра отходов;

11) определение в программах социально-экономического развития Республики Алтай прогнозных показателей и мероприятий по сокращению количества твердых коммунальных отходов, предназначенных для захоронения;

12) утверждение предельных тарифов в области обращения с твёрдыми отходами;

13) утверждение инвестиционных программ операторов по обращению с твёрдыми отходами, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами;

14) утверждение производственных программ операторов по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами;

15) установление нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов;

16) организация деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твёрдых коммунальных отходов;

17) утверждение порядка сбора твёрдых коммунальных отходов (в том числе их разделного сбора);

18) регулирование деятельности региональных операторов, за исключением установления порядка проведения их конкурсного отбора;

19) разработка и утверждение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами;

20) утверждение методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности индивидуальных предпринимателей, юридических лиц (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору;

21) утверждение перечня разрешённых для приёма от физических лиц лома и отходов цветных металлов;

22) установление содержания и порядка заключения соглашения между органами исполнительной власти Республики Алтай и региональным оператором, условий проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования твёрдых коммунальных отходов;

23) определение иных вопросов, которые должны содержаться в региональной программе в области обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами.

Все полномочия (за исключением полномочий, указанных в пунктах 3, 5, 11) осуществляются Правительством Республики Алтай самостоятельно или уполномоченным им исполнительным органом государственной власти Республики Алтай в области обращения с отходами.

Полномочия Правительства Республики Алтай, указанные в пунктах 3, 5 и 11, осуществляются Правительством Республики Алтай самостоятельно.

*Основными формами государственной поддержки деятельности в области обращения с отходами являются:*

целевое финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, экспериментальных проектов по переработке и обезвреживанию отходов, которое осуществляется в рамках региональных программ в области обращения с отходами;

предоставление в соответствии с законодательством Российской Федерации и Республики Алтай субсидий и государственных гарантий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим внедрение эффективных малоотходных технологий, использующим отходы в своей хозяйственной деятельности, осуществляющим уменьшение образования отходов, их отдельный сбор, рациональное использование, обезвреживание, переработку, размещение и уничтожение с применением ресурсосберегающих и безопасных для окружающей среды и здоровья человека методов и технологий;

выделение земельных участков юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям для организации деятельности в области хранения, переработки и уничтожения отходов с применением понижающего коэффициента к ставкам арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Республики Алтай;

установление налоговых льгот юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность по сбору, сортировке, переработке, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов на территории Республики Алтай, в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Республики Алтай о налогах и сборах.

На территории Республики Алтай в области обращения с отходами осуществляется производственный и общественный контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации и Республики Алтай.

#### **Редакции Закона:**

***1. Закон Республики Алтай от 30 марта 2012 года № 9-РЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Алтай».***

Субъект права законодательной инициативы: Правительство Республики Алтай». Разработчиком проекта закона является Министерство лесного хозяйства Республики Алтай. Профильный комитет: Комитет ГС-ЭК РА по аграрной политике, природопользованию и развитию села.

Законопроект принят в целом на 18 сессии ГС-ЭК РА пятого созыва (16 марта 2012 года).

Данным законом внесены изменения в 2 закона:

- от 21 марта 2007 года № 2-РЗ «О регулировании отношений в области охраны окружающей среды в Республике Алтай»;

- от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай».

Внесены изменения в Закон Республики Алтай от 10 ноября 2008 года

№ 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай» в целях приведения в соответствие со ст. 25 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

*Законом уточнены полномочия Правительства Республики Алтай в области обращения с отходами в части:*

- разработки и реализации республиканских целевых программ в области обращения с отходами (программы стали *долгосрочными*, исключён пункт об *утверждении* республиканских долгосрочных целевых программ в сфере обращения с отходами);

- осуществления государственного надзора в области обращения с отходами;

Из видов контроля в области обращения с отходами исключён *государственный контроль*.

Также внесены изменения редакционного характера.

***2. Закон Республики Алтай от 19 декабря 2014 года № 89-РЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Алтай».***

Субъект права законодательной инициативы: Глава Республики Алтай, Председатель Правительства Республики Алтай. Разработчиком проекта закона является Министерство экономического развития и инвестиций Республики Алтай. Профильный комитет: Комитет ГС-ЭК РА по финансовой, налоговой и экономической политике.

Законопроект принят в первом чтении на 4 сессии ГС-ЭК РА шестого созыва (18 ноября 2014 года). Ко второму чтению законопроект доработан профильным Комитетом и принят во втором и окончательном чтении с учётом таблицы поправок на 5 сессии ГС-ЭК РА шестого созыва (12 декабря 2014 года).

*Примечание:* Таблица поправок, принятая к законопроекту, не касается изменений в республиканский закон об отходах производства и потребления.

Целью принятия закона является приведение в соответствие ряда законов (их 12) с федеральным законодательством. Статьей 5 внесены изменения в Закон Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай» в сфере принятия программ субъектов Российской Федерации в части признания утратившими силу отдельных положений, содержащих понятие «долгосрочная республиканская целевая программа», уточнения указанного понятия либо уточнения понятия «региональная программа Республики Алтай».

В абзаце 4 части 1 статьи 3 слова «долгосрочных республиканских целевых» заменены словом «региональных», в абзаце 2 статьи 5 слово «целевых» заменено словом «региональных».

**3. Закон Республики Алтай от 4 апреля 2016 года № 24-РЗ «О внесении изменения в статью 3 Закона Республики Алтай «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай».**

Субъект права законодательной инициативы: Правительство Республики Алтай, Комитет ГС-ЭК РА по аграрной политике, экологии, природопользованию.

Законопроект принят в целом на 15 сессии ГС-ЭК РА шестого созыва (25.03.2016 г.).

Целью принятия закона является уточнение полномочий Правительства Республики Алтай в области обращения с отходами в соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (в ред. Федеральных законов от 29.12.2014 г. № 458-ФЗ, от 29.12.2015 г. № 404-ФЗ).

Указанными федеральными законами перераспределяются полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обращения с отходами. Устанавливается содержание региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, требования к территориальным схемам в области обращения с отходами. Предусматривается, что для осуществления деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твёрдых коммунальных отходов на территориях субъектов Российской Федерации создаются региональные операторы - юридические лица, которым на основании конкурсного отбора присваивается статус регионального оператора на срок не менее 10 лет.

Для реализации вышеуказанных отношений Законом *определены полномочия органов государственной власти Республики Алтай*, которые не разграничены федеральным законодательством. Часть 1 статьи 3 Закона Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай» изложена в новой редакции.

В частности, Правительство Республики Алтай наделяется такими *новыми полномочиями*, как:

установление нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов;

организация деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твёрдых коммунальных отходов;

утверждение порядка сбора твёрдых коммунальных отходов (в том числе их разделного сбора);

регулирование деятельности региональных операторов, за исключением установления порядка проведения их конкурсного отбора;

разработка и утверждение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами;

утверждение перечня разрешённых для приёма от физических лиц лома и отходов цветных металлов и другие.

Дополнительные расходы из республиканского бюджета Республики Алтай не потребовались.

Требуется принятие нормативных правовых актов Республики Алтай, устанавливающих:

правила осуществления деятельности региональных операторов, контроль за их исполнением;

нормативы образования отходов и лимитов на их размещение, порядок их разработки и утверждения применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору;

содержание и порядок заключения соглашения между органами исполнительной власти Республики Алтай и региональным оператором, условия проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования твердых коммунальных отходов;

производственные программы операторов по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами;

порядок сбора твёрдых коммунальных отходов (в том числе их отдельного сбора);

перечень разрешённых для приёма от физических лиц лома и отходов цветных металлов.

Требуется внести изменения в:

постановление Правительства Республики Алтай от 21 мая 2015 года № 135 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Алтай» в части дополнения полномочий в сфере обращений с отходами производства и потребления;

постановление Правительства Республики Алтай от 18 мая 2006 года № 99 «Об утверждении Положения о Министерстве регионального развития Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Алтай» в части дополнения полномочий в сфере жилищно-коммунального и газового хозяйства;

постановление Правительства Республики Алтай от 15 марта 2012 года № 57 «Об утверждении Положения о Комитете по тарифам Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Алтай» в части дополнения полномочий по утверждению предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

## **2.3. Правовая и антикоррупционная экспертиза Закона**

### **Редакции Закона:**

#### **1. Закон Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай».**

Экспертное заключение Управления Министерства юстиции РФ по РА (от 13.10.2008 г. исх. № 260/02).

В представленном проекте закона Республики Алтай «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай» не выявлено положений, противоречащих Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству. Форма и текст проекта закона соответствуют требованиям юридической техники.

Заключение прокуратуры Республики Алтай (от 20.10.2008 г. исх. № 7-20-2008).

Прокуратурой Республики Алтай рассмотрен проект республиканского закона «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай». Противоречий федеральному законодательству не выявлено, замечаний к представленному проекту закона не имеют.

Заключение Государственно-правового управления Аппарата ГС-ЭК РА (от 06.10.2008 г. исх. № 681).

По результатам экспертизы норм, противоречащих федеральному и республиканскому законодательству, не выявлено.

#### **2. Закон Республики Алтай от 30 марта 2012 года № 9-РЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Алтай».**

Примечание: Внесены изменения в 2 закона Республики Алтай: от 21 марта 2007 года № 2-РЗ «О регулировании отношений в области охраны окружающей среды в Республике Алтай»; от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай».

Справка Управления Министерства юстиции РФ по РА (от 16.12.2011 г. исх. № 02-06-3673).

Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай вправе принять анализируемый проект.

В предлагаемом проекте закона положения, не соответствующие Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, не выявлены. Замечаний и предложений к проекту закона не имеют.

Заключение Управления Министерства юстиции РФ по РА (от 15.12.2011 исх. № 02-06-3674).

В представленном проекте закона Республики Алтай «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Алтай» коррупциогенные факторы не выявлены.

Заключение прокуратуры Республики Алтай (от 14.12.2011 г. исх. № 7-03-2011; повторно от 25.01.2012 г. исх. 7-03-2012).

Проект закона разработан в соответствии с требованиями федерального законодательства. Проверкой законности проекта противоречий федеральному законодательству не выявлено.

Внутренние противоречия в представленном проекте закона Республики Алтай отсутствуют.

Замечаний в части соблюдения установленных правил юридико-технического оформления проектов законов Республики Алтай не имеется.

По результатам проведённой антикоррупционной экспертизы коррупциогенные факторы не выявлены.

Заключение Государственно-правового управления Аппарата ГС-ЭК РА (от 07.02.2012 г. исх. № 99). Имеются замечания.

Письмо Правительства Республики Алтай (от 17.02.2012 г. исх. № 18).

Замечания, изложенные в пунктах 1, 3 и 4 заключения Государственно-правового управления Аппарата ГС-ЭК РА от 7 февраля 2012 года № 99, являются обоснованными и подлежат устранению. Эти замечания касаются изменений в Закон Республики Алтай от 21 марта 2007 года № 2-РЗ «О регулировании отношений в области охраны окружающей среды в Республике Алтай». В связи с этим просят заменить страницы 2-6 проекта закона Республики Алтай «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Алтай» новой редакцией.

Примечание: Последующие заключения сделаны на проект закона в новой редакции.

Справка Управления Министерства юстиции РФ по РА (от 29.02.2012 г. исх. № 02-736).

Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай вправе принять предлагаемый проект. В предлагаемом проекте закона положения, не соответствующие Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, не выявлены. Замечаний и предложений к проекту закона не имеют.

Заключение Управления Министерства юстиции РФ по РА (от 29.02.2012 г. исх. № 02-737).

В представленном проекте закона Республики Алтай «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Алтай» коррупциогенные факторы не выявлены.

Повторное заключение Государственно-правового управления Аппарата ГС-ЭК РА (от 21.02.2012 г. исх. № 139).

Замечания, изложенные в заключении от 07.02.2012 г. № 99, устранены разработчиком законопроекта путём замены страниц текста законопроекта новой редакцией (письмо от 17.02.2012 г. № 18).



По результатам экспертизы норм, противоречащих федеральному законодательству и законодательству Республики Алтай, не установлено.

По результатам проведения антикоррупционной экспертизы коррупциогенные факторы не выявлены.

Таким образом, проект закона может быть рекомендован для рассмотрения очередной сессии Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай.

**3. Закон Республики Алтай от 19 декабря 2014 года № 89-РЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Алтай».**

Экспертное заключение Управления Министерства юстиции РФ по РА (от 07.11.2014 г. исх. № 04/02-3846).

Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай вправе принять анализируемый проект.

В проекте закона положения, не соответствующие Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, а также коррупциогенные факторы не выявлены. Предложений и замечаний к проекту закона не имеют.

Заключение прокуратуры Республики Алтай (от 10.11.2014 г. исх. № 22/1-04-2014).

Противоречия федеральному и республиканскому законодательству в представленном проекте закона Республики Алтай не выявлены.

Проведённой антикоррупционной экспертизой законопроекта коррупциогенные факторы не установлены.

Заключение Государственно-правового управления Аппарата ГС-ЭК РА (от 06.11.2014 г. исх. № 1087).

Предложения и замечания имеются, но они не касаются изменений в Закон Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 11-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай».

Решение Комитета ГС-ЭК РА по финансовой, налоговой и экономической политике (от 12.11.2014 г. № 26).

Комитет рекомендует Государственному Собранию – Эл Курултай Республики Алтай принять данный законопроект в первом чтении.

Комитету ГС-ЭК РА по финансовой, налоговой и экономической политике рекомендовано создать рабочую группу по доработке законопроекта.

Примечание: Ко второму чтению законопроект для дачи заключения в органы прокуратуры Республики Алтай, Управление Минюста России РФ по РА не направлялся.

**4. Закон Республики Алтай от 4 апреля 2016 года № 24-РЗ «О внесении изменения в статью 3 Закона Республики Алтай «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай».**

Экспертное заключение Управления Министерства юстиции РФ по РА (от 03.03.2016 г. исх. № 04/02-609).

Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай вправе принять анализируемый проект.

В проекте закона положения, не соответствующие Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, а также коррупциогенные факторы не выявлены. Предложений и замечаний к проекту закона не имеют.

Заключение прокуратуры Республики Алтай (от 16.03.2016 г. исх. № 22/1-04-2016).

К проекту закона имеются следующие замечания и предложения. Предложенная законопроектом редакция не в полной мере отвечает требованиям статьи 6 федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» в редакции Федерального закона от 29 декабря 2015 года № 404-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившего в силу с 1 января 2016 года, установившей полномочия субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами. В проекте закона не все указаны полномочия субъекта РФ, что повлечёт установление неполного правового регулирования отношений в указанной сфере.

Более того, в повестку заседания Правительства Республики Алтай (18 марта 2016 года) включено рассмотрение аналогичного проекта закона Республики Алтай «О внесении изменения в статью 3 Закона Республики Алтай «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай», разработанного Министерством природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Республики Алтай, субъектом законодательной инициативы выступает Правительство Республики Алтай.

В соответствии с изложенным проект закона может быть рекомендован к принятию с учётом указанных замечаний, предложений.

Примечание: Замечания устранены.

Заключение Государственно-правового управления Аппарата ГС-ЭК РА (от 23.03.2016 г. исх. № 335).

По результатам проведения антикоррупционной экспертизы коррупциогенные факторы не выявлены.

По результатам экспертизы норм, противоречащих федеральному законодательству и законодательству Республики Алтай, не установлено.

ГПУ обращает внимание Комитета, что рассмотрение законопроекта на сессии ГС-ЭК РА осуществляется не ранее чем через 30 календарных дней, если субъектом права законодательной инициативы является Правительство Республики Алтай.

Представленный проект закона может быть внесён на рассмотрение очередной сессии Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай с учётом указанного замечания.

## 2.4. О проектах федеральных законов

В практике зарубежных стран достаточно широко распространены различные виды единовременных сборов, взимаемые с туристов, приезжающих в курортные местности с целевым использованием на улучшение условий инфраструктуры курортной местности и туризма.

### *Курортный сбор (пилотный проект)*

Идея введения регионального сбора с посетителей гостиниц, санаториев, домов отдыха и турбаз появилась ещё в ноябре 2015 года — тогда Минкавказ предлагал провести эксперимент только на территории Ставропольского края, начав с Кавминвод. Проект вызвал резкую критику со стороны Минэкономки, которое заявило о нецелесообразности введения курортного сбора из-за сложности его администрирования и риска удорожания стоимости организованного отдыха. В августе 2016 года Минкавказ заручился поддержкой Президента РФ, поручившего проработать идею введения курортного сбора, после этого география пилотного проекта расширилась до пяти субъектов РФ, однако власти Севастополя отказались принимать в нём участие.

Одна из попыток реформирования рассматриваемой сферы была предпринята Министерством культуры Российской Федерации в **проекте федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» в целях развития курортной инфраструктуры»**.

Как отмечается в пояснительной записке, субъектам Российской Федерации предоставляется право принимать решение о введении курортного сбора с пользователей курортной инфраструктуры, расположенной на территориях курортов федерального, регионального и местного значения, находящихся на территории субъекта Российской Федерации и устанавливать размер курортного сбора, а также порядок его взимания и расходования в случае принятия соответствующего закона законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации. При этом периодичность взимания курортного сбора и необходимые «перерывы» в процессе взимания законопроектом не предусмотрены.

### *Ключевые положения законопроекта о введении курортного сбора:*

Курортный сбор представляет собой неналоговый платеж и устанавливается высшим органом исполнительной власти субъекта в размере, не превышающем ста рублей за одни сутки пребывания пользователя курортной инфраструктурой в объектах размещения.

Курортный сбор вводится на срок 5 лет.

Сбор будет установлен в отношении обычных граждан, которые будут находиться на курортах Северного Кавказа от 24 часов до шести месяцев подряд.

Обязанности по исчислению и взиманию курортного сбора возлагаются на организацию или индивидуального предпринимателя, предоставляющие плателъщику курортного сбора услуги объекта размещения.

Средства, полученные от взимания курортного сбора, должны поступать в региональные фонды развития курортной инфраструктуры и направляться только на мероприятия региональных программ сохранения, восстановления и развития курортной инфраструктуры. Контролировать сбор и расходование средств должны региональные органы власти.

От уплаты сбора освобождаются льготные категории населения (ветераны, инвалиды, дети, «чернобыльцы»), а также лица, проходящие обучение или приехавшие на работу на территории курортов).

\*\*\*

О том, какие суммы могут поступить в региональные бюджеты при введении курортных сборов, можно судить по расчётам разработчиков законопроекта на примере Ставропольского края. При этом авторы законопроекта рассчитывали, что турпоток в регион будет ежегодно расти не менее чем на 5%. В качестве примера были рассмотрены данные мониторинга Ставропольского края.

В целях целевого расходования средств, полученных от курортного сбора, законопроектом предусматривалось создание в субъектах Российской Федерации фондов развития курортной инфраструктуры. Фонды должны были формироваться уполномоченным высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации некоммерческой организацией, учредителем которой выступает субъект Российской Федерации.

Определены источники формирования фондов развития курортной инфраструктуры и порядок расходование средств фондов развития курортной инфраструктуры.

Интересно мнение Бабич Марины Евгеньевны - консультанта отдела оценок в сфере транспорта, связи и экологии Департамента оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития Российской Федерации, магистра юриспруденции Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (г. Москва), в статье на тему: «Пробелы законодательства о курортах и перспективы введения курортного сбора в России».

В статье обсуждаются недостатки законодательства о курортах - понятийный аппарат и объём полномочий органов государственной власти и местного самоуправления. Анализируется механизм взимания курортного сбора на территории Российской Федерации, заложенный в соответствующем законопроекте. Автор считает, что законопроект диспозитивен и возможность реализации его положений вызывает сомнение, предлагает проработать вопрос об установлении таможенных и инвестиционных льгот, стимулирующих сохранение и развитие отечественных курортов.

*Примечание:* Законопроект не был внесён в Госдуму Федерального Собрания РФ.

## ***Курортный сбор***

22 сентября 2016 года в Госдуму Федерального Собрания Российской Федерации был внесён **проект федерального закона «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае».**

Законопроект подготовлен Минкавказом России в соответствии с поручением Президента России по итогам заседания президиума Государственного совета о повышении инвестиционной привлекательности российских курортов 26 августа 2016 года (№ Пр-1817 от 19 сентября 2016 года, подпункт «б» пункта 1).

Законопроектом предусматривается проведение с 1 января 2018 года по 31 декабря 2022 года включительно эксперимента по введению платы за пользование курортной инфраструктурой (курортный сбор) ***в Республике Крым, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях.***

Расходы, связанные с организацией и проведением эксперимента, будут финансироваться за счёт средств бюджета соответствующего субъекта Федерации.

Законопроект направлен на формирование целевого источника доходов субъектов Федерации для последующего финансирования развития курортной инфраструктуры, а также на создание благоприятных условий для устойчивого развития сферы туризма, сохранение, восстановление и развитие курортов.

*Под курортной инфраструктурой* в рамках законопроекта понимается совокупность объектов лечебно-оздоровительного, социально-культурного, физкультурно-спортивного и рекреационного назначения (в том числе парки, скверы, городские леса, бульвары, терренкуры, пляжи, набережные, пешеходные зоны, элементы благоустройства), а также иных объектов, способных удовлетворить духовные и иные потребности человека, содействовать поддержанию его жизнедеятельности, восстановлению и развитию физических сил, расположенных на территории эксперимента.

Законопроектом *определяются полномочия органов государственной власти и местного самоуправления*, необходимые для его реализации.

Размер курортного сбора, порядок и сроки его исчисления, уплаты и перечисления в бюджет субъекта Федерации, перечень лиц, освобождённых от уплаты курортного сбора, порядок информирования о результатах эксперимента законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации, порядок размещения в интернете сведений о достижении показателей эффективности и перечня построенных, реконструированных, благоустроенных и отремонтированных объектов курортной инфраструктуры будут устанавливаться законом субъекта Федерации.

Предусматривается, что *размер курортного сбора не может составлять более 100 рублей за сутки фактического пребывания в объекте размещения и*

может быть дифференцирован в зависимости от сезонности (в том числе снижен до 0 рублей), времени пребывания плательщика в объекте размещения, значения курорта, местонахождения территорий муниципальных образований, входящих в территорию эксперимента. Средства с туристов планируется взимать при заселении в объекты размещения.

*Примечание:* Максимальный размер курортного сбора составит не более 100 рублей с человека. При этом, несмотря на просьбы некоторых регионов о введении единовременного фиксированного платежа, сбор с туристов останется посуточным.

Законопроектом в соответствии с российским законодательством определяются льготные категории граждан, которые освобождаются от уплаты курортного сбора. К ним относятся: несовершеннолетние, учащих в возрасте до 24 лет, обучающиеся по очной форме обучения в образовательных учреждениях, расположенных на территории эксперимента, инвалидов I и II групп, дети-инвалиды, ликвидаторы последствий аварии на Чернобыльской АЭС, Герои Советского Союза, Герои России, Герои социалистического труда, ветераны боевых действий и ветераны ВОВ, лиц, награжденные орденом Славы, малоимущие семьи, спортсмены, тренеры, спортивные судьи и др., прибывшие для участия в официальных спортивных мероприятиях и другие.

Также предусматривается, что граждане, проживающие на территории эксперимента, не уплачивают курортный сбор. Предполагается, что регионы, участвующие в программе смогут самостоятельно расширить круг льготников.

*Примечание:* Возможно, от уплаты сбора освободят тех людей, что приехали на курорт с целью получения специализированной высокотехнологичной медпомощи или для медицинской реабилитации, а также тех, кто приехал для работы по трудовым или служебным контрактам, и местных жителей.

Обязанность по исчислению, взиманию и перечислению в бюджет субъекта Российской Федерации курортного сбора возлагается на оператора курортного сбора. В качестве операторов, которые будут собирать курортный сбор, выступают физические и юридические лица, а также ИП и самозанятые граждане, оказывающие гостиничные услуги, а также услуги по размещению или обеспечению временного проживания на указанных территориях. Властям регионов необходимо составить реестры операторов курортного сбора, следить, чтобы они исправно перечисляли деньги в бюджет, а также принять нормативные акты, регламентирующие ответственность за несоблюдение закона о курортном сборе.

Собранные средства будут иметь целевое назначение: должны пойти на развитие туристической инфраструктуры в регионах – участниках пилотного проекта. Законопроектом предусматривается создание Фонда развития курортной инфраструктуры (часть средств бюджета субъекта Федерации, подлежащая использованию в целях развития курортной инфраструктуры, далее – Фонд).

Устанавливается, что бюджетные ассигнования Фонда могут быть направлены исключительно на финансирование работ по проектированию, строительству, реконструкции, содержанию, благоустройству и ремонту объектов

курортной инфраструктуры на территории эксперимента. К ним относятся парки, скверы, городские леса, бульвары, терренкуры (места для санаторных прогулок), пляжи, набережные, пешеходные зоны, элементы благоустройства и прочее. Способ направления средств на указанные цели регионы определяют сами. Они смогут финансировать необходимые работы напрямую, а также посредством выделения субсидий или субвенций. Предполагается, что информацию об отремонтированных или построенных объектах курортной инфраструктуры субъекты станут размещать в Интернете.

Реализация законопроекта не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета. Расходы, связанные с организацией и проведением эксперимента, будут финансироваться за счёт средств бюджета соответствующего субъекта Федерации.

В ходе эксперимента предполагается с учётом особенностей курортной и туристской сфер основных российских курортов апробировать различные механизмы курортного сбора. По итогам будет принято решение о его введении на постоянной основе на всей территории России или об отказе от его введения.

*Законопроект рассмотрен и одобрен 17 апреля 2017 года* на заседании Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности. Комиссия по законопроектной деятельности одобрила с учётом состоявшегося обсуждения законопроект о проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в ряде субъектов Федерации.

*28 апреля 2017 года Правительство РФ одобрило законопроект*, предусматривающий введение курортного сбора с туристов, приезжающих в Крым, Алтайский, Краснодарский и Ставропольский края. *После одобрения Правительством законопроект* отправлен на одобрение в регионы.

*Примечание:* Пилотный проект должен стартовать с 1 января 2018 года в Крыму, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском крае и продлится до конца 2022 года.

**19 июля 2017 года**, на очередном пленарном заседании Госдумы депутаты приняли в третьем, окончательном чтении **закон о введении курортного сбора**.

Новые правила будут действовать в рамках эксперимента в четырёх российских регионах — в Крыму, а также Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях.

Курортный сбор вводится в порядке эксперимента с 1 мая 2018 года до конца 31 декабря 2022 года. При этом сами регионы, не позднее 1 декабря 2017 года, также должны принять соответствующие законы о туристическом сборе.

Согласно принятому Федеральному закону от 29 июля 2017 года № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» в первый год его действия (2018 год) будет действовать тарифная ставка в размере не более пятидесяти рублей в сутки. В будущем планируется повысить этот порог до ста рублей. Также определено, что средства от налога будут направлены на развитие курортов (финансовое обеспечение работ по

проектированию, строительству, реконструкции, содержанию, благоустройству и ремонту объектов курортной инфраструктуры), за исключением объектов системы коммунальной инфраструктуры и автомобильных дорог. При этом размер сбора может быть дифференцирован в зависимости времени года, туристического сезона (в том числе снижен до 0 руб.), времени пребывания плательщика, значения курорта в соответствии с законодательством.

Субъекты с 1 января 2020 года своим законом вправе наделять органы местного самоуправления муниципальных образований, территории которых включены в территорию эксперимента, государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по установлению размера курортного сбора на территории муниципального образования, установлению иных категорий лиц, освобождаемых от уплаты курортного сбора. Также законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации в сфере регионального государственного контроля, осуществляемого в ходе проведения эксперимента.

Уплата курортного сбора распространяется на всех туристов, достигнувших совершеннолетия. Курортный сбор не будет распространяться на льготные категории граждан.

Сумма курортного сбора, подлежащая уплате, исчисляется как произведение количества дней фактического проживания плательщика курортного сбора в объекте размещения, за исключением дня заезда, и соответствующего размера курортного сбора. При этом сумма курортного сбора, подлежащая уплате, не включается в стоимость проживания.

Курортный сбор взимается не позднее момента выезда из объекта размещения. Перечисление курортного сбора в бюджет субъекта Российской Федерации осуществляется оператором курортного сбора по истечении срока фактического проживания плательщика курортного сбора в объекте размещения.

Оператором курортного сбора признается юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации деятельность по предоставлению гостиничных услуг и (или) услуг по временному коллективному или индивидуальному размещению и (или) деятельность по обеспечению временного проживания (включая деятельность по предоставлению в пользование жилых помещений), в том числе в жилых помещениях.

В каждом из перечисленных регионов будет создан специальный фонд, в бюджет которого будет уплачиваться данный налог. В постановлении правительства указано, что все полученные средства можно направлять только на развитие курортной инфраструктуры (ремонт, строительство, реконструкцию, благоустройство, проектирование и т.д.), за исключением объектов системы коммунальной инфраструктуры и автомобильных дорог.



Субъект Российской Федерации своим законом устанавливает ответственность за нарушение порядка проведения эксперимента, в том числе за неуплату или несвоевременную уплату сбора.

Дополнительным направлением контроля является общественный контроль за расходованием средств, который осуществляется общественным советом. Общественный совет создается при уполномоченном органе субъекта Российской Федерации в целях осуществления общественного контроля за целевым расходованием бюджетных ассигнований фонда.

В случае если эксперимент пройдет успешно, курортный сбор будет принят во всех регионах России.

### **Мнения экспертов**

Законодательная инициатива о курортном сборе уже прошла большой путь согласований. Её анализировали в Совете Федерации и представители общественных организаций. Министр финансов РФ А. Силуанов поддержал идею введения курортного сбора размером 50-100 рублей с отдыхающего, а власти Крыма предложили брать с курортников единовременный сбор в сумме 300 рублей. С самого начала такие выплаты хотели ввести с 2017 по 2021 годы на курортах Северного Кавказа. Потом законопроект поддержали главы Крыма, города Севастополь и руководители Краснодарского и Алтайского краев. Первым от эксперимента отказался Севастополь, а власти Крыма заявили, что готовы к подобной инициативе, если курортный сбор будет взиматься один раз, а не за каждый день пребывания в санатории или пансионате. Краснодарский край тоже высказал свои сомнения в возможности администрирования таких сборов на местах и предложил установить сборы для отдыхающих как налоговую выплату, регулируемую федеральным законодательством.

Есть те, кто смотрит на подготовленный законопроект позитивно и видит много плюсов от его введения. По их мнению, главное преимущество курортного сбора состоит в увеличении бюджетов регионов. Экономисты подсчитали, что при ежегодном росте турпотока в 5% бюджеты конкретных территорий из года в год будут заметно увеличиваться. И собранных средств должно хватить, чтобы модернизировать санаторно-курортную инфраструктуру.

Однако у нового закона нашлось и немало противников. По мнению Минэкономразвития России, такие сборы отпугнут туристов. Введение закона потребует большой разъяснительной работы и жёсткого контроля за собранными деньгами. Туристы не захотят отдавать дополнительную сумму за семейный отдых на «развитие инфраструктуры», а предпочтут оставить деньги в частном секторе, где они получают конкретные услуги.

Представители турагентств к курортному сбору тоже относятся скептически. Для тех, кто покупает турпакет услуг, дополнительную оплату можно внести в стоимость путёвки. Механизма взимания курортного сбора с тех, кто едет на курорты самостоятельно, пока не существует.

Есть и ещё один минус. Когда сборы с курортников вводили в 1991 году, то

выяснили, что при сумме меньше 500 рублей проводить административный контроль за такими поступлениями невыгодно. А увеличивать размер курортного сбора не позволяют карманы отдыхающих. А 100 рублей за сутки пребывания на курорте — немаленькие деньги! Обычно санаторные путёвки рассчитаны на 2-3 недели. Если семья из 4 человек выплатит единовременный сбор в 300 рублей на каждого, то она отдаст 1200 руб. А если всем придется платить по 100 рублей за 21 день отдыха, то выплата возрастёт до 8400 рублей!

Коммерческий директор «Профкурорта» М. Розанова убеждена, что идея курортного сбора входит в противоречие с доступностью отдыха. В связи с экономическим кризисом, который переживает страна, загрузка санаториев и пансионатов и так остаётся низкой.

Проведённые опросы свидетельствуют, что 6,5 млн. россиян желали бы провести свой отпуск на Кавминводах, но реально может себе позволить приехать на местные курорты менее миллиона человек. Поэтому дополнительные сборы с курортников лишь усугубят проблему.

*Члены Общественной палаты РФ* выступили с критикой законопроекта о введении курортного сбора. «Закон нужно кардинально перерабатывать, потому что в нём не учтены все категории льготников. Во-вторых, непрозрачна сама схема его сбора, и непонятно, в какой фонд будут идти средства и на какие цели они будут потрачены, и у нас есть подозрения на потенциальную коррупциогенность этой схемы», — заявила председатель Комиссии ОП РФ по развитию общественной дипломатии и поддержке соотечественников за рубежом Елена Сутормина.

Согласно заключению Общественно-аналитического центра при Общественной палате, негативное восприятие россиянами курортного сбора связано не только с его размером, но и с самим фактом его введения. Россия уже имела негативный опыт введения курортного сбора. Попытка, предпринятая ранее, не увенчалась успехом, поскольку весь доход от курортного сбора ушел на его администрирование. Полагают, что принятие инициативы приведёт к тому, что туристический поток в регионы, где будет проводиться эксперимент по введению курортного сбора, снизится. А отдыхающие в итоге предпочтут ту же Турцию или Египет, которые предоставляют отдых за небольшую плату.

В Общественной палате считают, что введение сбора за пользование курортной инфраструктурой в Крыму, Краснодарском, Алтайском и Ставропольском крае в размере 100 рублей за сутки фактического пребывания может оказаться непосильным для россиян в нынешней экономической ситуации.

*По мнению вице-президента РСТ Юрия Барзыкина*, закон о курортном сборе вряд ли вступит в силу раньше 1 января 2018 года. В то же время эксперт отмечает, что проект до сих пор недоработан и есть ряд существенных проблем, которые необходимо разрешить: «Во-первых, курортный сбор – это не налоги, поэтому субъектам самим придется тратиться на его организацию. Во-вторых, в категории лиц, которые будут платить этот взнос, сейчас входят и командировочные, и пенсионеры. Кроме того, множество средств размещения не

сертифицировано и находится вне правового поля. В «низкий» сезон регионы вынуждены будут либо обнулять, либо снижать этот сбор. Весь этот комплекс вопросов должен быть решён».

Надо понимать, что речь идёт именно о курортном, а не туристическом сборе – взиматься он будет только на территориях, которые являются курортами, а расходоваться исключительно на поддержание технической и медико-организационной структуры санаторно-курортных местностей и развитие санаторно-курортного дела в России.

Во многих странах актуальна тенденция введения туристического налога. Данным видом сбора средств облагаются все туристы, приезжающие в то или иное государство и останавливающиеся в различных предназначенных для проживания местах. Туристы оплачивают налог на месте, он не может быть оплачен заранее, независимо от системы бронирования или места приобретения. Средства направляются в городской бюджет, а затем используются для обеспечения путешественникам более комфортных условий проживания.

В связи с тем, что сбором туристического налога занимается городской муниципалитет (а не отель и гостиница), налоговый тариф и срок его действия устанавливаются муниципалитетом каждого государства в индивидуальном порядке и могут быть изменены по решению администрации.

\*\*\*

Общим опасением, высказанным экспертами в ходе обсуждения закона, является финансирование работ по сбору, вывозу и утилизации отходов в связи с введением курортного сбора (Напомним, федеральными органами власти был принят Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 214-ФЗ, который установил порядок проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях.) Закон интересен тем, что в случае положительных результатов эксперимента, его можно будет распространить и на другие субъекты РФ.

В этой части интересно мнение Копиной А.А., доцента кафедры финансового права Российского государственного университета правосудия, кандидата юридических наук, магистра экономики (статья «Фискальный эксперимент по развитию курортной инфраструктуры» // *Налоги*. 2017. № 16. С. 1,3-8).

К положительным результатам она относит то, что актом предусмотрен общественный контроль за исполнением Закона, однако порядок формирования общественного совета, по её мнению, вызывает сомнения в объективности его работы, так как порядок формирования и осуществления деятельности общественного совета утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Кроме того, Закон устанавливает необходимость работы в таком совете представителей операторов курортного сбора, представителей общественных и экспертных организаций, действующих на территории эксперимента, тем не

менее, не указаны общие критерии их отбора, количество и процентное соотношение всех участников.

К отрицательным моментам Закона она относит то, что, установив правовой порядок эксперимента, он не определяет ориентиры его успешности или провала. Не понятно, какой цели должен достичь Закон, - эти решения относятся к компетенции исполнительных органов власти, что также не соответствует критериям объективности.

Эксперимент осуществляется централизованно, поскольку большую часть работы проводят субъекты Российской Федерации, а не муниципальные образования. В Законе происходит смешение функций разных уровней публичной власти, практика покажет, насколько это будет соответствовать ст. 71, 72, 73 Конституции РФ. Копина А.А не согласна с тем, что порядок привлечения к ответственности за неуплату сбора, а также иные нарушения порядка проведения эксперимента и размер санкций не определены на федеральном уровне, что может нарушить единообразие, а это, в свою очередь, может оказывать влияние на результаты эксперимента.

Согласно Закону основная нагрузка ляжет на юридические лица и индивидуальных предпринимателей, которые и в настоящее время несут бремя в виде налогов и сборов, в то же время не предусмотрена программа по стимулированию легализации деятельности тех лиц, которые занимаются размещением туристов, но не зарегистрированы в качестве индивидуальных предпринимателей, а также не установлены способы взимания подобного обязательного платежа с тех лиц, которые не используют классическую инфраструктуру, а путешествуют с палатками, в то же время эти лица тоже нуждаются в развитии данного направления отдыха, например через создание специальных стоянок.

По мнению Копиной А.А., проблемой является также то, что данный сбор не имеет привязки к Налоговому кодексу РФ, несмотря на то что некоторые гарантии и принципы были соблюдены, многие наработанные налоговым законодательством конструкции могли бы помочь более чёткой реализации данного эксперимента. Например, согласно п. 2 ст. 11 НК РФ физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, но не зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей в нарушение требований гражданского законодательства Российской Федерации, при исполнении обязанностей, возложенных на них Налоговым кодексом РФ, не вправе ссылаться на то, что они не являются индивидуальными предпринимателями. Операторами могут выступать юридические лица или индивидуальные предприниматели, в связи с этим может возникнуть вопрос: должно ли лицо, которое осуществляет деятельность как индивидуальный предприниматель, но не зарегистрировано в таком качестве, перечислять сбор, если оно этого не сделало, то можно ли его привлечь к ответственности?

Таким образом, многие акты ещё должны быть разработаны на различных уровнях публичной власти, поэтому возможно, возникнут новые проблемы, требующие решения и обсуждения.

Применительно к Республике Алтай, на наш взгляд, необходимо ввести **въездной туристический (экологический) налог** для неорганизованных туристов, въезжающих на территорию субъекта РФ в целях отдыха. Причём средства от сборов должны направляться исключительно не на развитие туристической отрасли, а на организацию вывоза и утилизацию отходов, которые оставляют после себя туристы, а также строительство специальных площадок для отдыха, на которых размещены контейнеры (баки) для мусора и т.д. Плата за мусор должна быть разовой, которая будет взиматься либо на въезде, либо выезде с территории субъекта.

\*\*\*

Минприроды России изучило проблемы, возникающие у регионов при переходе на новую систему обращения с отходами. Был подготовлен законопроект, направленный на устранение внутренних противоречий в федеральном законодательстве, и 8 ноября 2016 года внесён Правительством РФ в Госдуму РФ. Сегодня он преобразован в проект поправок и принят Государственной Думой в первом чтении (8 февраля 2017 года).

*Для справки:* Рассмотрение проекта закона ко второму чтению неоднократно переносится.

### **Проект федерального закона № 22886-7 «О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».**

Новыми поправками уточняется правовой статус и содержание территориальных схем обращения с отходами.

В частности, расширяется перечень данных, содержащихся в территориальной схеме обращения с отходами. Предполагается, что в неё должны включаться, помимо прочего, предложения по строительству, реконструкции и ликвидации объектов обработки, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов, в том числе твёрдых коммунальных отходов (ТКО), и их влияние на предельные тарифы в области обращения с ТКО; оценка объёма необходимых капитальных вложений в строительство и сведения о зонах деятельности региональных операторов по обращению с ТКО.

Предусматривается обязательное размещение в сети «Интернет» проекта территориальной схемы обращения с ТКО, а также утверждённой схемы.

Предлагается ввести положение, согласно которому операторы по обращению с ТКО будут обязаны соблюдать схему потоков ТКО, предусмотренную территориальной схемой обращения с отходами.

Кроме того, поправками предлагается установить, что зоны деятельности региональных операторов по обращению с ТКО должны определяться в территориальной схеме обращения с отходами и не должны пересекаться. При

этом зоны деятельности региональных операторов должны охватывать всю территорию субъекта РФ, если иное не установлено федеральным законом.

Операторы по обращению с ТКО, владеющие объектами обработки, обезвреживания и (или) захоронения ТКО, данные о местонахождении которых включены в территориальную схему обращения с отходами, в случае принятия предложенных поправок будут обязаны принимать ТКО только от региональных операторов, определенных уполномоченным органом исполнительной власти субъектов РФ, лиц, осуществляющих деятельность на основании государственных контрактов на оказание услуги по обращению с твердыми бытовыми (коммунальными) отходами на срок более чем 10 лет, и лиц, победивших в торгах на заключение договора об оказании комплексной услуги по обращению с ТКО (сбор, транспортирование, обработка, обезвреживание, захоронение ТКО) и заключивших договор с региональным оператором. При этом операторы будут не вправе отказаться от заключения договоров об осуществлении регулируемой деятельности в области обращения с ТКО с такими региональными операторами и указанными лицам

### *Мнение эксперта*

Заместитель директора Департамента городской среды Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Маргарита Поспелова в своём выступлении на I Всероссийском съезде операторов и специалистов в сфере обращения с отходами (14 июня 2017 года, г. Москва) рассказала о разработанном ведомством **проекте поправок к законопроекту № 22886-7 «О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»** (в части устранения избыточного регулирования в области обращения с отходами).

Маргарита Поспелова отметила, что на сегодняшний день ещё не все субъекты утвердили территориальные схемы по обращению с отходами. Кроме того, качество разработки этих схем различается в зависимости от субъекта, его финансовых возможностей и готовности органов власти уделять этой теме должное внимание. Два года, оставшиеся до определённого срока, даются для того, чтобы переоценить уже существующие или находящиеся в разработке документы в субъектах и сформировать максимально эффективную систему, которая позволит региональным операторам осуществлять свою деятельность без проблем.

На начало июня 2017 года ряд регионов уже фактически перешли на новую систему обращения с отходами. Пять субъектов (Астраханский и Краснодарский край, Камчатская, Ивановская и Челябинская области) провели конкурсный отбор региональных операторов, в них завершаются конкурсные процедуры по их определению.

Минприроды России изучает проблемы, возникающие у регионов при переходе на новую систему обращения с отходами, с прошлого года. Был подготовлен законопроект, направленный на устранение внутренних противоречий в федеральном законодательстве. Сегодня он преобразован в

проект поправок, который рассматривается в Государственной Думе (проект федерального закона № 22886-7).

Все поправки, предлагаемые Министерством, носят конкретизирующий характер и являются «точечной» донастройкой существующего законодательства.

Первая тема, которая будет уточняться – это разработка территориальных схем обращения с отходами. В настоящий момент ситуация такова, что рядом субъектов территориальная схема ещё не принята, а какие-то из регионов уже вносят в принятые схемы изменения. Но при этом до сих пор не существует единого порядка, которым можно руководствоваться при изменении территориальных схем по обращению с ТКО. Поэтому проектом поправок предлагается наделить Правительство Российской Федерации полномочиями по установлению порядка разработки, согласования и корректировки территориальных схем. Также предложено описание процедуры общественных обсуждений, которые должны проводиться при утверждении территориальных схем.

Изначально предполагалось, что территориальная схема – это стратегический документ, который должен содержать не только существующие на территории субъекта объекты, но и план по строительству новых. Сейчас это необязательное требование, закреплённое федеральным законодательством и постановлением Правительства РФ № 197, хотя многие субъекты и предусмотрели внесение планируемых объектов в свои территориальные схемы. В проекте поправок предлагается дополнить состав территориальной схемы обязательным внесением в неё объектов, планируемых для реконструкции или строительства, а также оценку финансовых вложений, которые потребуются для создания новой инфраструктуры.

Серьёзное обсуждение вызывал вопрос о форме, в которой должна быть утверждена территориальная схема – должна ли она быть в бумажном виде или в электронном. Позиция Минстроя России, отражённая в проекте поправок заключается в том, что предлагается закрепить необходимость разработки территориальной схемы в виде электронной модели с тем, чтобы в дальнейшем её можно было внести в одну из существующих государственных электронных систем. Эта модель должна содержать всю необходимую информацию по обращению с отходами в регионе, схемы логистики и финансовые модели, позволяющие в динамичном режиме просчитать приведённую стоимость услуг регионального оператора. Как первый шаг, который позволит субъектам перейти в дальнейшем к электронному виду территориальной схемы, в поправках закрепляется необходимость предоставления сведений по форме и порядку, которые будут утверждаться Правительством, в государственную информационную систему. Сейчас идёт обсуждение, какая именно государственная система будет для этого выбрана.

Ещё один важный момент касается характера исполнения территориальной схемы. Сейчас территориальная схема утверждается нормативно-правовым актом уполномоченного органа субъекта Федерации, который носит обязательный

характер. Вместе с тем, этот довод на практике иногда не воспринимается, и, например, транспортировщики продолжают везти отходы туда, где дешевле, а не в точку, предусмотренную в территориальной схеме. Поэтому проект поправок предлагает записать формулировку о том, что соблюдение схемы потоков отходов в территориальной схеме носит обязательный характер.

С этой же целью проектом поправок уточняется положение о закреплении безусловной обязанности собственников коммунальных отходов, которые заключают договоры с региональным оператором и операторов по заключению договоров с региональным оператором. Пока эта норма многими трактуется как необязательная. Этот пробел будет устранен.

Важный вопрос, который пока остаётся открытым - кто должен отвечать в регионе за установку контейнерных площадок и их очистку. Проектом поправок Минстрой предлагает закрепить ответственность за содержание контейнерных площадок за органами местного самоуправления. Тема детально обсуждалась на прошедшем в начале июня заседании межведомственной рабочей группы по внедрению реформы обращения с отходами, которая была создана при Минстрое России под руководством заместителя Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Андрея Чибиса.

Участниками съезда был задан вопрос «Почему в тариф регионального оператора не входят затраты на обработку отходов?». Маргарита Поспелова разъяснила, что это была техническая ошибка, допущенная при прохождении документа в Госдуме, и проект поправок её исправляет. «Источником финансирования сортировок должен быть тариф регионального оператора и в конечном итоге - плата жителей за услугу по обращению с твёрдыми коммунальными отходами».

Проект поправок содержит часть, связанную с законодательством в сфере расширенной ответственности производителя, уточняются условия, при которых наступает ответственность производителей и импортеров и уточняются условия, при которых эта ответственность считается исполненной.

Проектом поправок учтены предложения от Минпромторга России относительно средств от экологического сбора. Ведомство предлагает позволить направлять средства от экологического сбора не только на финансирование региональных программ, но и на предоставление субсидий юридическим лицам на строительство и осуществление деятельности в сфере утилизации отходов.

Проект поправок содержит также изменения в Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которые снимают вопрос о бюджетных организациях – они будут заключать договор с региональным оператором как с единственным поставщиком услуги по обращению с отходами.

Вопрос о том, как повлияет плата за негативное воздействие на окружающую среду на тариф регионального оператора и стоимость его услуг, активно обсуждается с начала 2017 года. В настоящий момент Минприроды



России поручено подготовить законопроект о переносе даты внесения платы за негативное воздействие при размещении ТКО и подготовить проект постановления, определяющего особенности расчёта размера этой платы.

Был также задан вопрос о том, будут ли изменения в законодательстве, которые позволят компании-перевозчику, транспортирующей организации, претендовать на статус регионального оператора. По существующим сейчас правилам, перевозчику надо выбирать – он либо региональный оператор, либо перевозчик. Маргарита Поспелова сообщила, что в настоящий момент Минэкономразвития России подготовило проект постановления, который вносит изменения в постановление № 11-33, определяющее порядок проведения торгов по выбору транспортировщика. Там учтено одно из предложений Минприроды России – предоставлять субъекту Федерации право самостоятельно определять на каких территориях региональный оператор будет проводить отбор транспортировщика. Предлагается исключить первое условие об обязательности проведения торгов, когда зона деятельности регионального оператора занимает большую часть территории субъекта. Этот вопрос будет обсуждаться в Правительстве в ближайшее время.

\*\*\*

2017 год в России объявлен Год экологии и за прошедшее была проделана большая работа по совершенствованию нормативно-правовой базы, чтобы система обращения с отходами полноценно заработала. Существенные изменения претерпел и базовый Федеральный закон «Об отходах производства и потребления». Реализация обновленного закона находится на особом внимании Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию.

## 2.5. Обсуждение проблемы обращения с отходами

### Всероссийский съезд операторов и специалистов в сфере обращения с отходами

6 июня 2017 года в Москве в рамках форума России и стран ближнего зарубежья по управлению отходами, природоохранным технологиям и возобновляемой энергетике «ВэйстТэк-2017» *прошёл I Всероссийский съезд операторов и специалистов в сфере обращения с отходами*, организованный Минстроем России и Ассоциацией организаций, операторов и специалистов в сфере обращения с отходами «Чистая страна».

Интерес к этому мероприятию проявили все регионы: в общей сложности зарегистрировалось более полутора тысяч делегатов. В рамках мероприятия руководители и специалисты профильных ведомств, региональные операторы по обращению с ТКО и организации, занятые в этой отрасли, обсудили действующие нормативные правовые акты, а также предстоящие в них изменения, требования к региональным программам в сфере обращения с отходами и полномочия руководства субъектов, возможности привлечения инвестиций и развития бизнеса по обращению с отходами в стране.

На пленарном заседании в обсуждении совершенствования нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды и управления отходами, использования и распределения средств экологического сбора для построения инфраструктуры обращения с отходами в Российской Федерации, новых требований к разработке и реализации региональных программ и территориальных схем в сфере обращения с отходами приняли участие исполнительный директор Ассоциации ЖКХ «Развитие» Алексей Макрушин, заместитель Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Андрей Чибис, Министр экологии и природопользования Московской области Александр Коган, председатель Совета директоров ГК «Большая Тройка» Артём Седов, исполнительный директор Ассоциации организаций, операторов и специалистов в сфере обращения с отходами «Чистая страна» Руслан Губайдуллин, заместитель председателя Комитета ГД по экологии и охране окружающей среды Владимир Панов, заместитель Председателя Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию Владимир Лебедев и заместитель директора Департамента металлургии и материалов Министерства промышленности и торговли Российской Федерации Роман Куприн.

**Заместитель Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Андрей Чибис** напомнил, что Правительство России поддержало инициативу ведомства выделить субсидии из средств экологического сбора тем субъектам, которые перейдут на новую систему по обращению с ТКО до конца 2017 года. Средства будут направлены на софинансирование региональных программ. «Реформа должна завершиться к 2019 году, но это не значит, что до этого времени власти на местах должны бездействовать, - отметил Андрей Чибис. – Мы намерены поощрять те субъекты,

которые переходят на новую систему с опережением графика, и строго контролировать ход реформы в остальных регионах».

Сегодня в отрасли происходят важные изменения - предстоит выстроить понятный и прозрачный механизм утилизации мусора. Наша задача – завершить эту работу в кратчайшие сроки, первые шаги в этом направлении уже сделаны. В 82 субъектах разработаны территориальные схемы, в 45 утверждены региональные программы обращения с отходами. Ряд регионов, в числе которых Ивановская, Челябинская и Астраханская области, Камчатский, Ставропольский Краснодарский край уже выбрали регионального оператора в сфере обращения с отходами.

«Реформа должна завершиться к 2019 году, но это не значит, что до этого времени власти на местах должны бездействовать», - отметил Андрей Чибис. – «Мы намерены поощрять те субъекты, которые переходят на новую систему с опережением графика, и строго контролировать ход реформы в остальных регионах».

Замминистра подчеркнул важность участия концессионеров в сфере обращения с ТКО. «Новая система обращения с отходами минимизирует риски инвесторов, сфера становится экономически прозрачной, соответственно, инвестиционно привлекательной и в итоге - окупаемой. На сегодня в России действует уже порядка 30 концессий в области обращения с отходами, причём многие из предприятий них не уступают лучшим европейским объектам», - прокомментировал Андрей Чибис.

Также Андрей Чибис сообщил, что для контроля над ходом реформы на федеральном уровне создана межведомственная рабочая группа, в состав которой вошли представители Минстроя России, Минприроды России, Совета Федерации и Государственной Думы РФ, ФАС России, Минэкономразвития, Минпромторга, Росприроднадзора, Роспотребнадзора и других ведомств. В срок до 1 июля 2017 года должны быть разработаны дорожные карты по внедрению реформы и созданы соответствующие комиссии под руководством глав регионов. В Правительстве уже согласован пакет поправок в законодательство, он, как ожидается, будет принят в ходе осенней сессии.

**Министр экологии и природопользования Московской области Александр Коган** поделился опытом построения территориальной схемы в Московской области и рассказал о существующих проблемах, с которыми столкнулась область при её разработке.

Он отметил, что тариф на услуги регионального оператора меняется всякий раз, когда в территориальную схему вносятся изменения. Если это каждый раз делать вручную, очень сложно рассчитать логистику и предугадать последствия. Поэтому необходимо создать электронную модель всей территориальной схемы, в которой указаны все логистические потоки отходов, точки обращения отходов, технологии их переработки, объёмы инвестиций. И уже с учётом этого считать тариф по каждому кластеру. Эта работа уже проведена в Московской области, электронная модель разработана.

В Московской области уже принята территориальная схема, установлены нормативы, определена морфология отходов. Принята государственная программа по обращению с отходами, отработана конкурсная документация, отработали госконтракт, который победивший в конкурсе региональный оператор будет заключать с Московской областью.

Единственное, что тормозит дальнейшее движение – риски, о которых говорят все участники рынка. Это, прежде всего, необходимость серьёзных изменений в Федеральный закон № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

**Заместитель председателя Комитета ГД по экологии и охране окружающей среды Владимир Панов** сообщил о том, что в федеральном бюджете было заложено поступление от экологического сбора в размере 6,5 млрд. руб. Многие субъекты на эти деньги рассчитывали, но, к сожалению, 2017 году по оценкам экспертов экологический сбор составит не больше 1 млрд. рублей. Это означает, что каждому из регионов в качестве субсидии достанется 12 млн. рублей. Эта сумма не может помочь в решении сложных задач, стоящих перед регионом.

Как считает Владимир Панов, экологический сбор можно было бы распределять иначе, но сегодня эта возможность не закреплена законодательно. Он также выразил надежду, что после принятия пакета поправок в Федеральный закон № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» проблема легализации раздельного сбора отходов будет решена.

**Председатель Совета директоров ГК «Большая тройка» Артём Седов** предложил пять тезисов, обосновывающих необходимость создания единой электронной модели территориальной схемы обращения с ТКО для всей страны. По его мнению, все электронные модели должны быть разработаны в виде хорошо продуманных и структурированных программных продуктов. Без электронной модели невозможно говорить о межсубъектном взаимодействии. Все электронные модели территориальных схем должны включать в себя схемы логистики, необходимо учитывать все звенья перегрузки, сортировки, и это надо делать в автоматизированном режиме, иметь встроенный механизм расчёт тарифов. Кроме того, их разработчики должны учитывать, что это «живой» механизм, который позволяет отслеживать весь процесс и состояние отрасли в динамике.

**Исполнительный директор Ассоциации организаций, операторов и специалистов в сфере обращения с отходами «Чистая страна» Руслан Губайдуллин** остановился на типичных ошибках, которые выявлены после изучения принятых регионами территориальных схем. В частности, очень часто в них нет адресного перечня источников отходов, масса отходов считается по-разному, отсутствует адресный перечень контейнерных площадок, и объект обращения с отходами не содержит полную информацию о вместимости. Он отметил, что Ассоциация готова выступить в качестве проектного офиса, в котором будут аккумулироваться уже существующие лучшие практики субъектов

Федерации.

**Заместитель директора Департамента городской среды Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Маргарита Поспелова** в своём выступлении отметила, что, к сожалению, до сих пор не существует определённого порядка, которым можно руководствоваться при изменении территориальных схем по обращению с ТКО. Поэтому проектом поправок, которые сейчас находятся в Государственной Думе, предлагается наделить Правительство Российской Федерации полномочиями по установлению порядка разработки, согласования и корректировки территориальных схем. Также в проекте поправок, который разработан ведомством, предложено описание процедуры общественных обсуждений, которые должны проводиться при утверждении территориальных схем. В целом, все поправки, предлагаемые ведомством, носят конкретизирующий характер и являются «точечной» донастройкой существующего законодательства.

**Исполнительный директор Ассоциации ЖКХ «Развитие» Алексей Макрушин** в своём выступлении подчеркнул, что на повестке дня – ряд вопросов, требующих первоочередного решения. И хотя в целом законодательство достаточно полно регулирует сферу обращения с отходами, но текущие проблемы необходимо решать оперативно. Кроме того, очень важно правильное освещение хода реформы в средствах массовой информации и формирование у населения объективного понимания происходящих перемен. «Наша задача отработать дорожную карту реформы, чтобы субъекты учились на ошибках и предусматривали все риски, которые возможны», - сказал он. Ассоциация готова стать каналом, который будет связывать участников рынка с федеральными органами власти, способствуя взаимовыгодному диалогу.

**Заместитель начальника Управления регулирования в сфере ЖКХ Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации Александр Федяков** сообщил, что с 1 января 2018 года прекращает действие Федеральный закон № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», и действие тарифов, которые им утверждены, прекращается. Все регулирование будет осуществляться по Федеральному закону № 458-ФЗ. В кратчайшие сроки будет меняться методика ценообразования, и введено понятие льготных тарифов. Он также указал на необходимость правильной разработки территориальных схем – из-за того, что не все полигоны вносятся в схему, возникают сложности по утверждению тарифов.

**Генеральный директор АО «Управление отходами» Павел Бешапов** рассказал о принципах построения эффективной системы обращения с отходами в крупном регионе. В настоящий момент АО «Управление отходами» реализует 10 концессионных соглашений в восьми субъектах Федерации. Это порядка 8 млрд. рублей инвестиций. Эксплуатируется 8 мусоросортировочных комплексов, 24 мусороперегрузочных станции, 5 полигонов. АСИ и Минстрой России два проекта компании в Саратовской области и Чувашии включили в онлайн-библиотеку лучших практик социально-экономического развития «Магазин

верных решений». В Саратовской области территория Левобережья (55 тыс. кв. км) обслуживаются двумя объектами по размещению, все отходы собираются через сеть из 18 мусороперегрузочных станций и на двух мусороперерабатывающих комплексах идёт стопроцентная переработка отходов.

**Председатель Совета директоров Группы компаний «Чистый город» Полина Вергун** поделилась опытом актуализации схем размещения объектов ТКО и принципами зонирования территории, которые позволяют снижать единый тариф регионального оператора.

В рамках последующих двух сессий участники обсудили порядок проведения конкурсного отбора, требования, организация взаимодействия с органами власти, организацию работы и контроль за деятельностью регионального оператора, тарифную политику деятельности регионального оператора, а также сбор, в т.ч. отдельный сбор ТКО, сортировку, переработку различных отходов, практику реализации концессионных соглашений на создание комплексных систем по переработке и утилизации ТКО, а также новые возможности привлечения инвестиций в отрасль переработки отходов.

\*\*\*

Правительство поддержало инициативу Минстроя выделить субсидии из средств экологического сбора тем субъектам, которые перейдут на новую систему по обращению с ТКО до конца 2017 года. Средства будут направлены на софинансирование региональных программ. Ещё одна поощрительная мера касается населения – льготы при оплате коммунальных услуг тем, кто будет сортировать мусор.

### **VI межведомственный круглый стол по координации взаимодействия федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации и бизнеса в области обращения с отходами**

22 сентября 2017 года в здании правительства Москвы на Новом Арбате прошёл VI межведомственный круглый стол по координации взаимодействия органов власти и бизнеса в области обращения с отходами.

В нём приняли участие ведущие эксперты отрасли: член Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию Геннадий Орденков, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по экологии и охране окружающей среды Владимир Панов, директор Департамента государственной политики и регулирования в сфере охраны окружающей среды Министерства природных ресурсов и экологии РФ Андрей Колодкин, директор Департамента металлургии и материалов Министерства промышленности и торговли РФ Павел Серватинский, руководитель рабочей группы по развитию ЖКХ Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, исполнительный директор Ассоциации ЖКХ «Развитие» Алексей Макрушин, исполнительный директор Ассоциации «Чистая страна» Руслан Губайдуллин, заместитель начальника Управления санитарного надзора

Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Андрей Гуськов, министр экологии и природопользования Московской области Александр Коган, начальник Отдела энергоэффективности Контрольного департамента Фонда содействия реформированию ЖКХ Андрей Савранский, член Совета НП «Национальное бюро по переработке отходов» Виталий Бадмаев, а также представители федеральных и региональных органов власти.

На форуме обсуждались: дальнейшее совершенствования системы обращения с отходами производства и потребления в России, ключевые этапы прохождения реформы законодательства в области обращения с отходами, планируемые изменения законодательных и подзаконных актов, а также решение проблем бизнеса при организации обращения с отходами, инвестиции в отрасль, условия и механизмы поддержки, гарантии инвесторам.

В рамках круглого стола были освещены вопросы регулирования различных аспектов обращения с отходами. Основные темы докладов и дискуссии стали вопросы:

- изменения законодательства в области обращения с отходами, усиление ответственности за нарушения природоохранного законодательства;
- проблемы развития индустрии переработки отходов, программы и меры по поддержке отрасли;
- особенности тарифного регулирования в сфере обращения с отходами, взаимодействие бизнеса с контролирующими органами;
- основные риски работы регионального оператора и особенности конкурсного отбора.

В рамках круглого стола состоялось пленарное заседание по вопросам совершенствования российского законодательства в области обращения с отходами производства и потребления.

Открывая пленарное заседание, **член Совета Федерации Федерального Собрания РФ Геннадий Орден** рассказал о внесении изменений в законодательство, обеспечивающих обезвреживание и утилизацию отходов, и усилении ответственности за нарушения природоохранного законодательства.

«Была проделана огромная работа по совершенствованию нормативно-правовой базы, чтобы система обращения с отходами полноценно заработала. Существующие изменения претерпел и базовый Федеральный закон 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Неоднократно рассматривался вопрос практической реализации законодательства об отходах с целью выявления проблем, требующих незамедлительного решения как на федеральном, так и на региональном уровнях», — отметил Геннадий Орден.

В ходе обсуждения рассматривались вопросы, касающиеся разработки и актуализации территориальных схем обращения с отходами, совершенствования работы региональных операторов, особенностей тарифного регулирования,

развития индустрии переработки твёрдых коммунальных отходов и использования их в качестве вторичного материального ресурса.

Обращаясь к участникам форума, **Андрей Чибис** — заместитель **Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ** и руководитель **Федерального штаба по вопросам совершенствования законодательства в области обращения с отходами производства и потребления**, — сказал: «Наша цель — чтобы в России не осталось ни одного бесхозного клочка земли, чтобы были выбраны специальные компании — региональные операторы, которые обеспечат логистику ТКО (твёрдых коммунальных отходов) в соответствии с территориальными схемами, в которых должны быть прописаны полностью все потоки и объёмы, точки обработки и захоронения этих отходов, чтобы появились современные мощности по их переработке».

Согласно плану Правительства РФ все регионы России должны были перейти на новую систему организации сбора, транспортировки, обработки и утилизации мусора с 1 января 2017 года, однако из-за неготовности регионов переход отложили на два года.

На сегодняшний день территориальные схемы обращения с отходами утверждены в 81 субъекте Российской Федерации из 85-и. В 2017 году полностью перешли на новую систему обращения с ТКО два субъекта — Астраханская и Ивановская области.

**Заместитель председателя Комитета Государственной Думы по экологии и охране окружающей среды Владимир Панов** перечислил основной перечень поправок, которые планируется внести в октябре на рассмотрение, в том числе насчёт работы региональных операторов по обращению с ТКО. По его словам, самым дискуссионным вопросом остаётся пункт о включении стоимости этапа обработки в тариф, назначаемый региональным оператором.

**Исполнительный директор Ассоциации «Чистая страна» Руслан Губайдуллин** отметил, что «вслед за реформой отрасли жилищно-коммунального хозяйства в части капитального ремонта многоквартирных домов идёт модернизация сферы обращения с твёрдыми коммунальными отходами».

«В 81 субъекте РФ приняты территориальные схемы по обращению с ТКО, в 12 регионах выбраны региональные операторы, из них в 3 – Ивановской, Астраханской и Новосибирской областях – региональные операторы уже приступили к выполнению своих обязанностей, и мы активно следим за их работой на местах. В ближайшее время мы ожидаем, что ещё порядка 20 субъектов РФ определятся с выбором региональных операторов. Мы будем жёстко контролировать исполнение концессионных соглашений в соответствии с принятыми территориальными схемами», - подчеркнул он.

О необходимости создания отрасли, обеспечивающей максимальное вовлечение отходов во вторичный оборот, заявил **директор Департамента металлургии и материалов Министерства промышленности и торговли РФ Павел Серватинский**. Он рассказал о строительстве экотехнопарков, которые



позволяют не только утилизировать мусор, но и производить из переработанного сырья готовую продукцию.

«Минпромторгом ведётся работа по совершенствованию законодательства в части вторичного материального ресурса с целью придания отдельного статуса этому виду сырья», - отметил Павел Серватинский.

Кроме того, на заседании представители региональных ведомств поделились опытом реализации концессионных соглашений, заключённых в рамках принятых территориальных схем. Так, **заместитель губернатора Новосибирской области Сергей Семка** рассказал о первых результатах работы регионального оператора по разработке проектной документации по строительству мусороперерабатывающих комплексов.

**Министр экологии и природопользования Московской области Александр Коган** рассказал о проведении подготовительных работ по созданию новой системы обращения с отходами на территории региона, а также о связанных с этим проблемах.

«Мы по большому счёту готовы к строительству инфраструктуры. В частности у нас заключены соглашения с дочерней компанией Ростеха по строительству 4 заводов. Два участка мы уже выбрали в июле, сейчас там идёт проектирование. Строительные работы начнутся весной 2018 года. Первые 2 завода будут построены в 2021 году, остальные - в 2022».

Министр подчеркнул, что на территории Московской области осталось всего 15 действующих мусорных полигонов, которые практически исчерпали свои ресурсы. При этом, с учётом плана соглашения с правительством Москвы о том, что с 2018 года практически весь объём образующегося в городе мусора будет вывозиться и утилизироваться в Московской области, экологическая ситуация в регионе будет осложнена.

Александр Коган также обозначил такую важную проблему, мешающую проведению реформы отрасли, как *формирование позитивного общественного мнения*:

«На самом деле объяснить гражданам, что строящийся современный объект ТКО достаточно экологически чистый и не несёт никакой экологической нагрузки, очень сложно. Здесь необходима федеральная поддержка разъяснительной работы - популяризация современных технологий утилизации отходов, освещение в СМИ всех плюсов строительства мусороперерабатывающих комплексов, детальный разбор всех процессов».

Также в рамках круглого стола состоялись тематические сессии и открытые консультации, посвящённые вопросам заключения концессий в сфере обращения с ТКО, новым правилам регулирования отрасли, актуализации действующих региональных территориальных схем обращения с отходами.

«Проведение такого значимого мероприятия даёт все основания надеяться на то, что отрасль обращения с твёрдыми коммунальными отходами начинает

приобретать цивилизованные рамки. Представители различных уровней исполнительных органов власти и бизнеса смогли обменяться мнениями и определить точки взаимодействия в преддверии законодательных изменений, которые кардинально повлияют на развитие в этой сфере», — резюмировал **начальник Отдела энергоэффективности Контрольного департамента Фонда ЖКХ Андрей Савранский.**

Собравшиеся говорили о том, что остаётся много неясного в законодательной базе, много спорных моментов применения различных нормативных актов, налогов и сборов.

## 2.6. Об экологической безопасности и декриминализации в сфере обращения с отходами

24 октября 2017 года в Алтайском крае (г. Барнаул) состоялось выездное совещание секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Николая Патрушева совместно с Полномочным представителем Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе Сергеем Меняйло.



В работе приняли участие руководители регионов Сибирского федерального округа, в том числе губернатор Алтайского края Александр Карлин, представители федеральных органов исполнительной власти, Генеральной прокуратуры РФ, сотрудники аппарата Совета Безопасности и Полномочного представителя Президента в СФО.

Целью мероприятия было обсуждение задач по совершенствованию системы профилактики преступности, снижению уровня криминализации. Особое внимание участники совещания обратили на дополнительные меры по обеспечению экологической безопасности при обращении с отходами потребления и по декриминализации этой сферы в сибирских регионах.

Для справки: Примером обсуждения темы декриминализации в сфере обращения с отходами явилась Новосибирская область.

22 июля 2016 года было заключено концессионное соглашение по коммунальным отходам между правительством Новосибирской области и компанией «Экология-Новосибирск» на 40 лет.

Проект предполагал создание системы коммунальной инфраструктуры, включающей мусороперерабатывающие комплексы в селах Верх-Туле и Раздольном под Новосибирском и два полигона при них, а также осуществление деятельности по обработке, обезвреживанию и захоронению отходов. Мощность каждого завода — 400 тыс. тонн мусора в год, инвестиции — 6,5 млрд. рублей.

Против «мусорной концессии» начали выступать различные слои населения Новосибирской области. Против концессии настроены дачники и экологи, депутаты горсовета и

Законодательного Собрания и даже представители Росавиации.

2 апреля 2017 года в Новосибирске состоялся митинг против аферы с «мусоросортирующими комплексами».

В августе 2017 года в регионе прошли митинги активистов с требованием остановить строительство мусоросортировочных комплексов, после чего губернатор Новосибирской области Владимир Городецкий поручил региональному министерству ЖКХ и энергетики приостановить все работы по возведению объектов в рамках концессионного соглашения с ООО «Экология-Новосибирск» и изменить условия концессии.

Больше года новосибирцы добивались расторжения концессионного соглашения, заключённого 22 июля 2016 года между правительством Новосибирской области и компанией «Экология-Новосибирск». Не достигнув своей цели, 21 октября 2017 года сотни жителей региона вышли на митинг «Нет мусорной афере».

Митингующие выступили против строительства мусоросортировочного комплекса и полигона ТКО в Раздольном. 50 дачных обществ находятся в бассейне реки Издревой. В этом месте было выявлено большое количество растений, животных и птиц, многие из которых занесены в Красную книгу.

«Концессия по строительству двух мусоросортировочных заводов в Новосибирской области должна быть расторгнута до конца этого года», - об этом заявил временно исполняющий обязанности губернатора Новосибирской области Андрей Травников на форуме «Открытые инновации-2017» в Москве (16-18 октября 2017 года). Он отметил, что необходимо выйти из действующего соглашения, переформатировать этот проект и запустить его заново. Новый проект запустить не ранее чем через полгода.

Расторжение областными властями концессии в одностороннем порядке повлечёт выплату из бюджета региона неустойки и упущенной выгоды за три года, но не более 300 млн. рублей.

Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации Николай Патрушев отметил, что нарушения природоохранного законодательства способствуют криминализации сферы обращения с отходами, формируют угрозу обеспечения экологической безопасности региона, приводят к ухудшению состояния окружающей среды и санитарно-эпидемиологической обстановки, росту социальной напряжённости и снижению туристско-рекреационного потенциала округа.

«На территории Сибирского федерального округа выявлено более четырёх тысяч несанкционированных свалок общей площадью 10 тысяч гектаров, что приводит к существенному загрязнению окружающей среды и криминализации сферы обращения с отходами», - сообщил секретарь Совета безопасности РФ Николай Патрушев.

В условиях полного отсутствия в СФО мусороперерабатывающих комплексов в районах размещения отходов повсеместно отмечается загрязнение окружающей среды. По словам Патрушева, наиболее критическое положение отмечается в республиках Тыва, Бурятия, Алтайском крае, Кемеровской и Омской областях. В Иркутской области полигоны твёрдых коммунальных отходов в нарушение законодательства расположены в непосредственной близости от побережья озера Байкал в границах центральной экологической зоны.

Патрушев подчеркнул, что эти нарушения способствуют криминализации

сферы обращения с отходами, формируют угрозы обеспечению экологической безопасности региона, приводят к ухудшению состояния окружающей среды и санитарно-эпидемиологической обстановки, росту социальной напряженности и снижению туристско-рекреационного потенциала округа.

Экологическая обстановка в округе остаётся непростой. В целом по СФО только в 2017 году зарегистрировано более 4,2 тысячи экологических преступлений, размер причинённого материального ущерба по которым составил более 12 миллиардов рублей. Ежегодно образуется порядка 460 тысяч тонн отходов потребления, в хозяйственный оборот вовлекается не более 15% отходов.

В ходе совещания было принято решение разработать целевую программу по профилактике преступности и создать в каждом регионе округа оператора, который будет утилизировать мусор. В случае невыполнения этих требований – на субъекты СФО будут наложены санкции.

На совещании предложены дополнительные меры, направленные на развитие системы обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, на предотвращение, выявление и ликвидацию несанкционированных свалок, на выявление и пресечение незаконной предпринимательской деятельности в этой сфере.

## **2.7. Об образовании и размещении отходов производства и потребления в Республике Алтай за 2014-2016 гг.**

В Республике Алтай ситуация с использованием и хранением отходов является в целом удовлетворительной, а в отдельных населённых пунктах (с. Майма и др.) неудовлетворительной.

Несмотря на принятые в последнее время меры по обеспечению безопасного обращения с отходами производства и потребления, заметного улучшения ситуации в сфере обращения с отходами в последнее время не произошло. Более того, развитие туристской и строительной отраслей, а также ликвидация полигонов ТБО в наиболее крупных населённых пунктах республики (г. Горно-Алтайск, с. Майма) привело к замусориванию значительных по площади и наиболее ценных в рекреационном отношении водоохранных зон рек и лесных массивов.

Необходимо отметить, что в соответствии с действующим законодательством в 2016 году в РА только 6 объектов размещения имели статус санкционированного места размещения, что явно недостаточно.

Тем не менее, в последние годы в республике активизировалась нормативно-правовая и практическая деятельность в сфере обращения с отходами. Так, для большинства предприятий разработаны нормативы образования и лимиты размещения отходов, ведётся государственный Кадастр отходов, разработана и реализуется Схема санитарной очистки территории Республики Алтай, функционирует полигон по переработке ТБО в с. Майма мощностью 32,5 тыс. м<sup>3</sup> в год.

В 2014 г. на Майминский полигон поступило на переработку ТБО - 19,8 тыс. т, из них принято от населения - 9,9 тыс. т, в т. ч. в период ЧС - 3,9 тыс. т. Принято также 6 тыс. т прочих отходов от организаций, ИП и др.

За 2015-2016 гг. информация о работе полигона не предоставлена, т.к. нет надлежащего контроля за его деятельностью и соответствующего учёта отходов, поступающих на полигон.

### В настоящее время региональный кадастр отходов включает в себя:

- региональный каталог отходов производства и потребления, в который входит 177 наименований отходов, образующихся на территории республики;
- реестр объектов размещения отходов, в который входит 89 объекта, в т.ч. 83 несанкционированные свалки и 6 полигонов ТКО на территории Республики Алтай;
- банк данных специализированных организаций, имеющих лицензию на обезвреживание, утилизацию, уничтожение транспортирующих отходы производства и потребления (всего 37 организаций).

До 1 января 2016 года юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по сбору, транспортировке, обработке, утилизации отходов 1-4 классов опасности, обязаны были получить

лицензию на её осуществление. С 1 июля 2016 года за осуществление указанных работ без лицензии КоАП РФ предусмотрена административная ответственность. В 2016 году лицензию на деятельность по сбору, транспортировке и размещению отходов получили 24 субъекта.

Источниками образования отходов производства на территории Республики Алтай являются предприятия различных отраслей народного хозяйства, а основным источником отходов потребления - местное население, а также некоторые учреждения образования, здравоохранения, объекты рекреации и пр.

К отходообразующим производствам в РА относятся предприятия теплоэнергетики, горнодобывающей, лесной, деревообрабатывающей, пищевой, легкой промышленности, а также жилищно-коммунального и сельского хозяйства.

Предприятия теплоэнергетики в республике представлены многочисленными котельными разной мощности. С учётом аналогичных по составу отходов печного отопления, в 2014 г. образовано порядка 15-20 тыс. т золошлаковых отходов (в 2015 г. – 15 тыс. т, в 2016 г. – 15 тыс. т), из них около половины от предприятий ЖКХ.

В горнодобывающей отрасли наибольшее количество отходов в образовало основное предприятие республики - ОАО «Рудник «Весёлый» (2014 г. – 96 тыс. т, 2015 г. - 101,6 тыс. т, 2016 г. – 99 тыс. т), старательская артель ООО «ГОЛД-СК» (2014 г. - 149 тыс. т, 2015 г. - 33,6 тыс. т, 2016 г. – 130 тыс. т).

Свою долю в образовании отходов (отвальные и вскрышные породы, хвосты обогащения руд, промытые пески) внесли ОАО «Прииск «Алтайский» и другие артели.

Заметный объём отходов создают лесозаготовительные и деревообрабатывающие предприятия. Первые оставляют на лесосеках сучья, щепу, кору и пр., а вторые ежегодно образуют около 10 тыс. т отходов в виде коры, щепы, опилок.

Более значителен объём отходов (порядка 20 тыс. т) стройматериалов (кирпич, бетон, стекло и пр.), ежегодно образующихся при промышленном и гражданском строительстве в республике.

По данным Минприроды Республики Алтай отчётность об образовании, утилизации, обезвреживании и размещении отходов в 2016 году, представили 427 субъектов малого и среднего предпринимательства.

Преобладающая доля отходов производства и потребления, образующихся в РА, относится к малоопасным и практически неопасным отходам для окружающей среды - 4 и 5 класс соответственно.

Общий объём отходов производства и потребления 1-4 классов опасности в 2016 году составил 9,7 тыс. тонн.

В настоящее время документальные данные по объёмам образования большинства видов отходов и их движению отсутствуют. Нет также полной

информации по образованным и размещённым отходам производства и потребления у природоохранных служб и Госкомстата РА, поскольку начиная с 2014 г. отходообразующие предприятия отчитываются в электронном виде перед Минприроды России.

В 2014 году в республике было образовано всего 164,361 тыс. т отходов производства и потребления. Из этого объёма образованных отходов использовано 151,697 тыс. т, передано другим организациям 12,128 тыс. т, размещено на собственных объектах хранения - 4,096 тыс. т.

Примечание: Эти статистические данные представляются существенно заниженной оценкой фактических объёмов их образования. Можно предполагать, что этот показатель остался примерно на уровне 2013 года, т.е. общее количество образованных отходов составило 400-500 тыс. т.

Всего в 2015 году вывезено на места постоянного хранения 61109 тонн отходов, в 2016 году – хранения 53678 тонн отходов, основную часть которых составляют ТБО.

В 2015 году в республике имелось 3 полигона ТБО и около 90 санкционированных мест размещения отходов (свалок) общей площадью порядка 200 га.

*Таблица 1*

**Объекты размещения ТБО в муниципальных образованиях РА  
(на 01.01.2017 г.)**

Административные районы	Число	Площадь свалок, га		Масса ТБО, тонн		Масса ТБО 2012/2002, ед.
	свалок	средняя	общая	средняя	всего	
Кош-Агачский	9	5,3	48,1	2700	23950	1,3
Майминский	4	4,4	21,9	5800	29080	1,4
Онгудайский	13	1,4	18,2	400	10170	1,1
Турочакский	6	1,8	10,8	1200	7220	8,0
Улаганский	7	2,1	14,6	1400	10100	1,6
Усть-Канский	12	2,0	23,7	300	3480	0,5
Усть-Коксинский	14	1,0	14,4	800	11540	9,3
Чемальский	3	0,8	2,4	1500	4520	3,0
Чойский	7	2,1	14,6	1600	11250	8,4
Шебалинский	13	1,7	22,0	1300	16510	6,5
<b>Всего по РА</b>	<b>88</b>	<b>2,1</b>	<b>191</b>	<b>1400</b>	<b>127820</b>	<b>1,8</b>

Общая масса размещённых на них твёрдых бытовых отходов составляет около 150 тыс. т.

По данным Управления Роспотребнадзора по Республике Алтай, в 2016 году в регионе для утилизации твёрдых коммунальных отходов имелось 96 объектов, из которых 28 полигоны ТБО, 68 усовершенствованные свалки.

Санитарно-эпидемиологические заключения о соответствии санитарно-гигиеническим нормам выданы 21 полигону, не соответствуют этим требованиям 7 полигонов в селах Ябоган, Усть-Кан, Усть-Кокса, Онгудай (ур. Сары-Кобы), Боочи, Ело, Чемал (ур. Чепош).



Многие из действующих объектов размещения ТБО расположены на землях сельхозназначения, представленных пастбищами и сенокосами. Следует отметить, что ряд сёл не имеют мест, отведённых под свалки твёрдых бытовых отходов.

В настоящее время обустройство большинства объектов размещения отходов не соответствует действующим санитарным нормам и правилам содержания полигонов для твёрдых бытовых отходов. На них не составлены технические проекты, не организованы санитарно-защитные зоны, нет систем защиты окружающей среды. Их территории, за редким исключением, не обвалованы, не ограждены лесозащитными полосами, не оборудованы гидроизоляцией. Практически на всех свалках не предусмотрен отвод талых и ливневых вод. Отходы на ряде свалок эпизодически горят, на них нередко присутствует домашний скот.

Почти 70% объектов размещения ТБО находится на расстоянии менее 1 км от ближайших водных объектов, а 40% всех свалок - в пределах водоохранных зон рек. Треть всех свалок расположена в затопляемых поймах рек и на крутых горных склонах, подверженных плоскостному смыву, что также негативно сказывается на эколого-гигиенической ситуации в районах их нахождения.

К опасно повышенным объектам для окружающей среды в республике относятся 5,6% всех объектов (5 свалок), к повышенным по опасности - 23 объекта (25,8%), а остальные объекты имеют низкую степень экологической опасности.

К объектам размещения отходов с опасно повышенной степенью экологической опасности относятся несанкционированные свалки, в т.ч. рекультивированная Бакалинская свалка (с. Кызыл-Озёк), свалка в с. Иогач, полигоны ТБО в селах Шебалино, Онгудай, Акташ.

Среди муниципальных образований республики повышенная степень экологической опасности объектов размещения ТБО характерна для Чемальского (средний балл 1,7), Майминского (1,6) и Усть-Коксинского (1,5) районов, то есть для территорий с наибольшим развитием туризма.

Немногочисленные примеры закрытых свалок на территории республики свидетельствуют о том, что только часть из них рекультивирована путём сбора отходов в бурты без восстановления почвенно-растительного слоя. На другие закрытые свалки продолжается несанкционированный вывоз отходов. Лишь на половине свалок в республике (преимущественно на крупных свалках) проводится эпизодическая подработка отходов - их буртование, планировка, уплотнение и пр.

Основные причины подобного положения заключаются в недофинансировании мероприятий в этой области охраны окружающей среды, низкой экологической культуре населения, а также в недостаточной работе местных органов государственной власти и природоохранных органов.

В частности, захламление отходами окрестностей населённых пунктов происходит из-за ненадлежащей работы органов местного самоуправления всех уровней. Так, территории сельских поселений, где имеются предприятия лесопереработки, нередко захламливаются их отходами (с. Турочак, с. Каракокша и др.).

В соответствии с ч. 1 ст. 9, п. 30 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности подлежит лицензированию.

В 2017 году размещение твёрдых бытовых отходов на основании соответствующих лицензий осуществляется в Республике Алтай только на 5 объектах (Майминский район - 2, Шебалинский район - 2, Кош-Агачский район - 1).

Согласно ч. 6 ст. 12 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» объекты размещения отходов вносятся в государственный реестр объектов размещения отходов (далее - ГРОРО). В соответствии с ч. 7 ст. 12 указанного закона запрещается размещение отходов на объектах, не внесённых в ГРОРО.

На сегодняшний день только 6 объектов размещения отходов производства и потребления, эксплуатируемых на территории Республики Алтай, включены в ГРОРО: 2 полигона ТБО - на территории Майминского района, 2 полигона ТБО - на территории Шебалинского района, 1 полигон ТБО - на территории Кош-Агачского района, а также хвостохранилище золоизвлекательной фабрики ОАО «Рудник «Весёлый». Следовательно, передача отходов на все остальные объекты и их приём от сторонних организаций являются незаконными.

Следует отметить, что в Турочакском и Улаганском районах Республики Алтай, на территории которых расположено озеро Телецкое, отсутствуют внесённые в ГРОРО объекты размещения отходов, деятельность по размещению с отходами на которых осуществляется на основании соответствующей лицензии.

В связи с тем, что согласно ст. 6 Федерального закона об отходах организация деятельности по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению, твёрдых коммунальных отходов отнесена к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами, Управлением Росприроднадзора было направлено обращение в Правительство Республики Алтай о необходимости организации указанной деятельности в Турочакском и Улаганском районах, на территории которых расположено озеро Телецкое, в соответствии с установленными требованиями законодательства в области охраны окружающей среды. Как следует из поступившего ответа Министерства регионального развития Республики Алтай, администрациями указанных районов ведётся работа по проектированию полигонов ТБО.

Негативная экологическая ситуация в промзоне АГМП и на сопредельной с ним территории в 2016 году ухудшилась из-за частичной ликвидации инфраструктуры предприятия, что способствовало более активному поступлению ртути в окружающую среду.

Следует отметить, что в промзоне предприятия накоплен большой объём (более 7 млн. рублей) различных ртутьсодержащих отходов (PCO) – металлургических шлаков (огарков), шламов, отвалов разведочно-эксплуатационных выработок, а также серия несанкционированных захоронений, завезённых для переработки ртутьсодержащих отходов предприятий Сибирского региона.

Так, на площадке разобранного модуля ртутьсодержащих отходов находится около 370 бочек привозных (и местных!) PCO массой примерно 100 т, представленных в основном иловатой фракцией очистных сооружений. Ещё около 100 бочек с PCO, представленными материалом частично разобранного металлзавода, находятся на его территории.

Таким образом, в 2016 году в промзоне находилось порядка 470 бочек с PCO общей массой около 120 т.

Ориентировочная масса ртути – экотоксиканта 1 класса опасности для окружающей природной среды в отходах АГМП составляет 415 т, в уровень её содержания в них многократно превышает ПДК для почв.

За 70-летний период деятельности Акташского (рудоуправления) ГМП в зоне влияния предприятия образовался обширный очаг интенсивного загрязнения почв (до 500 ПДК и более) и сопряжённых природных сред ртутью, мышьяком, сурьмой и другими токсичными химическими элементами на площади более 2 км<sup>2</sup>, а в долинах рек Ярлыамры и Чибитка – поток, проходящий через села Акташ и Чибит.

Таким образом, очаг накопленного экологического ущерба в промзоне АГМП является одной из основных «горячих точек» Российской Федерации и входит в число приоритетных объектов для ликвидации накопленного экологического ущерба.

## **2.8. Проблемы экологической безопасности на контроле Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай**

В Год экологии, учитывая важность решения проблем экологической безопасности, вопрос «О реализации Федерального закона «Об отходах производства и потребления» на территории Республики Алтай был заслушан на заседании Президиума Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай (15.11.2016 г.).

В работе парламентского органа наряду с его членами приняли участие депутаты Республики Алтай, Первый заместитель председателя Правительства Республики Алтай Р.Р. Пальталлер, Заместитель Председателя Правительства Республики Алтай, руководитель Единого аппарата Главы Республики Алтай и Правительства Республики Алтай Э.А. Ямбаков, Министр труда, социального развития и занятости населения Республики Алтай В.А. Тютенева, первый заместитель Министра природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Республики Алтай Е.А. Мунатов, заместитель Министра регионального развития Республики Алтай М.С. Носова, председатель Контрольно-счётной палаты Республики Алтай А.И. Сумачаков, начальник Управления Министерства юстиции России по Республике Алтай Д.Ю. Степанов, глава МО «Майминский район» Е.А. Понпа, первый заместитель главы администрации г. Горно-Алтайска О.А. Сафронова, исполняющий обязанности председателя Общественной палаты Республики Алтай В.Г. Затеев, помощник прокурора Республики Алтай Ю.Ю. Юркина, председатель Комитета по тарифам Республики Алтай В.В. Кичинков.

Заслушана информация заместителя Министра регионального развития Республики Алтай М.С. Носовой и председателя Комитета Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай по аграрной политике, экологии, природопользованию В.К. Манышева.

В своём выступлении *заместитель Министра регионального развития Республики Алтай М.С. Носова* отметила, что 29 декабря 2014 года были внесены изменения в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», в частности: перераспределены полномочия между Российской Федерацией и субъектами, органами местного самоуправления в области обращения с отходами; усовершенствована система регулирования в области обращения с отходами путём создания института регионального оператора по обращению с ТКО (твёрдые коммунальные отходы); вводится коммунальная услуга по обращению с ТКО; установлены новые требования к разработке и реализации региональных программ в области обращения с отходами.

Целью новой системы обращения с отходами является повышение уровня экологической безопасности, развитие экономического механизма, направленного на сокращение, захоронение отходов и вовлечение их в хозяйственный оборот.

Реализация предусмотренных мероприятий по переходу к новой системе обращения с отходами начата с совершенствования жилищно-коммунального

законодательства в части обращения с ТКО. В субъектах Российской Федерации идёт процесс по приведению норм регионального законодательства в соответствии с нормами Федерального закона № 458-ФЗ. Государственным Собранием - Эл Курултай Республики Алтай 5 марта 2016 года внесены изменения в статью 3 Закона Республики Алтай «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай» в части полномочий субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами. В связи с изменениями полномочий Правительства Республики Алтай внесены изменения в полномочия органов исполнительной власти, в частности Министерства регионального развития Республики Алтай, Министерства природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Республики Алтай, Комитета по тарифам Республики Алтай.

В соответствии со статьёй 24.6 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» сбор, транспортировка, обработка, утилизация, обезвреживание ТКО на территории Российской Федерации обеспечивается региональным оператором в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и схемой обращения с отходами.

Разработана региональная программа обращения с ТКО на 2017-2027 года, которая проходит стадию согласования. В соответствии с положениями постановления Правительства РФ от 16.03.2016 г. № 197 «Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами» приказом Министерства регионального развития Республики Алтай от 26.09.2016 г. утверждена территориальная схема обращения с отходами, в том числе с ТКО на территории Республики Алтай.

Территориальной схемой обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, на территории Республики Алтай предусмотрены 3 зоны действия региональных операторов:

*1 зона деятельности* - г. Горно-Алтайск, Майминский район, Чемальский район, Чойский район, Турочакский район;

*2 зона деятельности* - Шебалинский район, Онгудайский район, Усть-Канский район, Усть-Коксинский район;

*3 зона деятельности* - Улаганский район, Кош-Агачский район.

За органами местного самоуправления остаются обязательства по ликвидации несанкционированных свалок, образовавшихся до начала деятельности регионального оператора. Деятельность регионального оператора, в том числе должна быть направлена на предотвращение образования таких свалок вновь.

В соответствии с законодательством региональные операторы заключают договоры на оказание услуг по обращению с ТКО с собственниками ТКО. Региональный оператор должен обеспечить сбор ТКО, их транспортировку на места размещения, где должна быть обеспечена сортировка ТКО. Из них 70%

планируется направлять в переработку и утилизацию, т.е. пустить на вторичное сырьё (бумага, пластик, стекло, металл), а 30% - на захоронение. При этом в будущем на местах захоронения возможно организовать объекты сжигания отходов.

Договор на оказание услуг по обращению с ТКО является публичным. Региональный оператор не вправе отказать от заключения договора на оказание услуг, если места сбора ТКО находятся в зоне его деятельности. По договору на оказание услуг по обращению с ТКО региональный оператор будет обязан принимать ТКО в объёме и в местах, которые определены в этом договоре, и обеспечивать их сбор, транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение, а собственник ТКО будет обязан оплачивать услуги регионального оператора по цене, определённой в пределах утверждённого в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора.

Комитетом по тарифам Республики Алтай совместно с органами местного самоуправления в Республике Алтай проводится работа по сбору данных для установления нормативов коммунальных отходов. В пределах действия каждой зоны региональному оператору будет утверждён единый тариф на услугу по обращению с отходами.

Статус регионального оператора будет присваиваться юридическому лицу на срок не менее 10 лет. Юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора по основаниям, определённым правилами обращения с твёрдыми коммунальными услугами.

Предполагается, что региональный оператор на договорной основе будет привлекать к деятельности в области обращения с отходами лицензированные компании (сбор, транспортирование, обработка, утилизация). При этом региональный оператор за счёт собственных сил и средств должен обеспечить оказание не менее 50% объёма услуг в зоне его деятельности.

Юридическому лицу присваивается статус регионального оператора и определяется зона его деятельности на основании конкурсного отбора, который проводится уполномоченным органом (Министерством регионального Развития Республики Алтай) в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В настоящее время разработана документация для проведения конкурсного отбора, также Министерством регионального Развития Республики Алтай разработан и направлен на согласование заинтересованных министерств проект закона Республики Алтай «О наделении органов местного самоуправления в Республике Алтай отдельными государственными полномочиями Республики Алтай в области обращения с отходами». В соответствии с вышеуказанным проектом закона органы местного самоуправления в республике наделяются отдельными государственными полномочиями Республики Алтай по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твёрдых коммунальных отходов.

Передача полномочий позволит создать единую нормативно-правовую базу в сфере обращения с отходами в Республике Алтай и в полной мере решить вопросы в сфере утилизации, переработки ТКО.

Целью законопроекта также является создание на региональном уровне единой системы утилизации твёрдых коммунальных отходов в рамках территориальной схемы обращения с отходами, повышение экономических стимулов по вовлечению отходов в хозяйственный оборот в качестве вторичных материальных ресурсов, утверждение межмуниципальных схем образования и захоронения отходов производства и потребления, обеспечение эффективной модели утилизации и переработки бытовых отходов.

Предлагаемое перераспределение полномочий органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации не приведёт к появлению новых расходных обязательств бюджета субъекта Российской Федерации, поскольку вышеуказанные полномочия уже установлены в действующих законодательных актах.

*Председатель Комитета ГС-ЭК РА по аграрной политике, экологии, природопользованию В.К. Маньшев* («Справедливая Россия») отметил, что тема заседания Президиума выбрана не случайно. Вопросы в сфере обращения с отходами в Республике Алтай требуют пристального внимания со стороны органов государственной власти.

О важности данной проблемы говорит то, что сегодня в ряде стран мира отмечается Всемирный день вторичной переработки отходов, главная цель которого – обратить внимание всех жителей планеты на то, что иссякают природные ресурсы, на проблему с отходами, из которых можно получать вторичное сырьё.

В последние годы проделана определённая работа в сфере обращения с отходами, но требующих решения проблем ещё достаточно. Наблюдается рост объёмов промышленных и бытовых отходов. Развитие туристской и строительной отраслей, а также ликвидация полигонов твёрдых бытовых отходов в Горно-Алтайске и Майме приводят к замусориванию водоохранных зон и лесных массивов. Растёт количество несанкционированных свалок.

По мнению депутатов – членов Комитета, основные причины подобного положения заключаются в недостатках организации работы по обращению с отходами производства и потребления, нехватке ресурсов для финансирования мероприятий в этой области охраны окружающей среды, низкой экологической культуре населения, большом количестве прибывающих гостей в республике, а также в недостаточной работе муниципальных и природоохранных органов.

Деятельность по организации обращения отходов должна быть продуманной и осмысленной, нельзя отказываться от построенных схем, действующих механизмов. Нельзя просто закрыть свалки и не дать ничего взамен, это неизбежно вызовет стихийное образование свалок в самых неподходящих местах.

На федеральном уровне правовые основы обращения с отходами производства и потребления определяет Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Наиболее значительные изменения в данный Федеральный закон внесены Федеральным законом от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ, они предполагают:

обновление региональной политики в области обращения с отходами в части установления требований к стратегическим и организационным документам субъектов Российской Федерации (в том числе требование по установлению целевых показателей в области обращения с отходами);

совершенствование системы управления твёрдыми коммунальными отходами на региональном уровне (отнесение услуги по обращению с ТКО к коммунальным услугам, внедрение института региональных операторов по обращению с ТКО);

совершенствование института платы за размещение отходов (введение стимулирующих коэффициентов, уточнение плательщика платы за размещение отходов);

введение мер экономического стимулирования, направленных на вовлечение отходов в хозяйственный оборот и повышение ресурсосбережения (установление ответственности производителя, поддержка использования вторичного сырья и биоразлагаемых материалов).

Изменения федерального законодательства требуют активной деятельности органов исполнительной власти, должны быть приняты меры как правового, так и организационного характера. В этих целях внесены изменения в региональный закон, и необходимые полномочия переданы Правительству Республики Алтай.

Основные цели законодательства в области обращения с отходами – это предотвращение вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду, вовлечение таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

Механизмы сбора, размещения и переработки отходов должны основываться на экономической выгоде, быть удобны населению, организациям и предпринимателям. В каждом населённом пункте должна быть оборудована своя свалка. То, что в Майме и городе закрыли существующие свалки, чтобы загрузить завод по переработке мусора, не послужило тому, что на них не сбрасывают мусор, причём в крупных масштабах. Завод по переработке твёрдых бытовых отходов в с. Майма принимает не все виды отходов, а он должен быть универсальным, комплексным. Надо стремиться к утилизации всех видов отходов. Услуги на заводе и в иных объектах размещения отходов должны быть легкодоступны населению. Упростив сдачу мусора, добьёмся уменьшения несанкционированных свалок.

Территориальная схема обращения с отходами предусматривает 3 зоны деятельности региональных операторов, в каких условиях будут действовать операторы в этих зонах, насколько будет это выгодно или невыгодно, где будут



размещать отходы, как собирать отходы, из прозвучавшей информации пока не совсем ясны и понятны организация и исполнение данной схемы.

Совершенно ясно, что нужна отдельная программа или подпрограмма в области обращения с отходами, в ней должны быть чётко прописаны исполнимые цели и задачи в соответствии с выделяемыми финансовыми ресурсами. С другой стороны, цели и показатели программы не могут быть выхолощенными или незначимыми. Должны присутствовать целевые показатели по утилизации отходов и созданию объектов по обращению с отходами, а также меры, стимулирующие организации и предпринимателей сокращение количества отходов, их отдельный сбор, рациональное использование, обезвреживание, переработку, размещение и уничтожение с применением ресурсосберегающих и безопасных для окружающей среды и здоровья человека методов и технологий.

В первой региональной программе «Отходы (2004-2010 годы)» предполагалось строительство полигонов отходов в каждом муниципальной районе (в центре) по единому проекту, но, к сожалению, этого не случилось.

Нужно ускорить принятие подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих правила осуществления деятельности региональных операторов, контроль за их исполнением, порядок сбора твёрдых коммунальных отходов (в том числе их отдельного сбора), организацию деятельности регионального оператора.

На законодательном уровне необходимо разрешить вопросы перераспределения полномочий по организации деятельности по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твёрдых коммунальных отходов. Республиканский закон должен определить степень участия муниципальных образований в данной сфере, заложить основы взаимовыгодного сотрудничества муниципалитетов с исполнительными органами власти. Есть определённые сложности с построением бюджетных отношений, поэтому нужна конструктивная совместная работа.

*Депутат Республики Алтай С.А. Ефимов («ЕДИНАЯ РОССИЯ»)* предложил рассмотреть вопрос о создании предприятия в республике по производству пеллет. При заготовке и переработке леса получается порядка 10 тыс. тонн отходов в виде коры, щепы, опилок и т.д. Многие туристические базы и дома в республике оттапливаются пеллетами, которые закупают в Бийске, Барнауле. Производство порядка половины всех пеллет составит около 300 млн. рублей для предприятия.

*Депутат Республики Алтай А.А. Груздев («Справедливая Россия»)* затронул тему переработки отходов на заводе бытовых отходов в Майме, поинтересовался, не планирует ли Комитет по тарифам Республики Алтай пересмотреть ценовую политику, подойти дифференцированно к этому, т.к. затраты разные (утилизация и переработка), а цена одинаковая. На каком этапе по закону о региональном операторе будет производиться сортировка отходов (стекло, бумага, пластмасса)?

ОТВЕТ: Сбор будет осуществляться изначально, как и прежде, то есть общий сбор. Затем будет вывозиться на пункты размещения, на которых будет сортироваться. В отдалённых районах и городе предполагаются передвижные пункты сортировки, которые будут работать по графику. Пункты сбора остаются практически те же самые. Все отходы будут вывезены на полигоны (в 2017 году будут поставлены региональными операторами в реестр), выгружаться, в этом же месте сортироваться: отходы, которые не пригодны (порядка 30%), будут захоронены на этих полигонах, а 70% - будут направлены для вторичной переработки.

Мощность Майминского завода - 32 тыс. тонн отходов за год. По итогам 2014 года порядка 30% всех отходов перерабатывалось, а то, что реализовывалось, на этот объём уменьшался экономически обоснованный тариф. Работа в этом направлении ведётся, будет окончательная цифра за 2015 год при установлении тарифа на 2017 год.

*Депутат Республики Алтай Г.П. Сумин* («Патриоты России») отметил, вывоз мусора в городе благодаря стилю В.А. Облогина был отлажен. Сейчас происходят какие-то сбои. Привёл пример о вывозе мусора из пятиэтажки в районе Гардинки (баки убрали, кругом мусор). Иногда приходится договариваться о вывозе мусора самому заранее, иначе никто не приезжает и не вывозит.

ОТВЕТ: В городе работают 7 организаций по вывозу мусора. Есть организации добросовестные, а есть и такие, с которыми масса проблем.

Сегодня принят план по очистке территории города, в котором предусмотрели полномасштабную работу по всем микрорайонам по заключению в первую очередь договоров. На сегодняшний день в городе 40% населения не заключили договоры на вывоз мусора. С 1 января 2017 года эта услуга будет коммунальной, по данной услуге будет действовать публичный характер заключения. Не нужно будет иметь подписанный договор на бумаге, достаточно будет предоставлять эту услугу и требовать со всего населения её оплату.

Сейчас введено в практику применение мер административного воздействия в отношении «нерадивых» подрядчиков, работающих в этой сфере отходов.

*Депутат Республики Алтай В.В. Ромашкин* (КПРФ) указал на проблему очистных сооружений в г. Горно-Алтайске.

ОТВЕТ: В бюджете заложены средства, только город эти средства не освоил. Первый заместитель главы администрации г. Горно-Алтайска О.А. Сафронова примет соответствующие меры и деньги будут освоены.

*Депутат Республики Алтай С.А. Ефимов* («ЕДИНАЯ РОССИЯ») указал на проблему очистных сооружений зоны (Следственные изоляторы № 1 и № 2), находящейся на взвозе.

*Депутат Республики Алтай В.И. Хабаров* («ЕДИНАЯ РОССИЯ») отметил, что с 1 января 2017 года услуга по вывозу мусора будет иметь публичный

характер, тогда администрация города должна нести полную ответственность за весь мусор, который будет в микрорайоне, на улице, территории.

Как будет проводиться работа с людьми, проживающими в частном секторе, которые никогда не платили за вывоз мусора? Как решается вопрос с квитанциями в частном секторе?

ОТВЕТ: Вывоз мусора – это коммунальная услуга, поэтому имеем право обращаться в суд и понудить человека, который не платит за услугу.

У нас уровень собираемости почти 95% на все услуги.

*В ходе обсуждения депутаты* сошлись во мнении, что, несмотря на принятые в последнее время меры по обеспечению безопасного обращения с отходами производства и потребления, заметного улучшения ситуации в сфере обращения с отходами не произошло. Более того, развитие туристической и строительной отраслей, а также ликвидация полигонов твёрдых бытовых отходов в наиболее крупных населённых пунктах республики (г. Горно-Алтайск, с. Майма) привело к замусориванию водоохраных зон рек и лесных массивов.

#### РЕКОМЕНДОВАНО

*Правительству Республики Алтай:*

- разработать и внести на рассмотрение Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай проект закона Республики Алтай о наделении органов местного самоуправления в Республике Алтай отдельными государственными полномочиями Республики Алтай в области обращения с отходами;

- разработать и принять подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие правила осуществления деятельности региональных операторов, контроль за их исполнением, порядок сбора твёрдым коммунальных отходов (в том числе их отдельного сбора), организацию деятельности регионального оператора;

- разработать и принять региональную программу в области обращения с отходами в Республике Алтай, в которой предусмотреть целевые показатели по утилизации отходов и созданию объектов по обращению с отходами;

- рассмотреть вопрос о необходимости принятия мер, стимулирующих юридические лица и индивидуальных предпринимателей осуществлять уменьшение образования отходов, их отдельный сбор, рациональное использование, обезвреживание, переработку, размещение и уничтожение с применением ресурсосберегающих и безопасных для окружающей среды и здоровья человека методов и технологий.

*По состоянию на ноябрь 2017 года поставленные вопросы находятся в стадии исполнения.*

**В рамках Правительственного часа (21 сентября 2017 года) на тему «О ходе реализации мероприятий Года экологии» был заслушан отчёт по**

исполнению Плана мероприятий по проведению в 2017 году в Республике Алтай Года экологии.

В рамках указанного Плана были проведены и мероприятия в области обращения отходов производства и потребления:

1. В части реализации перехода на новую систему организации субъектами Российской Федерации деятельности по обращению с твёрдыми бытовыми отходами в Республике Алтай разработана территориальная схема обращения с отходами, в том числе твёрдыми коммунальными отходами, на территории Республики Алтай и разработана региональная программа обращения с отходами Республики Алтай на 2017-2027 годы, которая позволит ликвидировать старые свалки и предупредить образование новых несанкционированных объектов размещения отходов, а также обеспечения специализированными объектами захоронения и дооснащения их своевременной системой сбора и транспортировки отходов.

2. Строительство цеха механического обезвоживания осадка. 25 августа 2017 года состоялось официальное открытие цеха механического обезвоживания осадка. В результате пуска цеха появилась возможность закрыть существующие иловые площадки, которые являлись уже в течение нескольких лет источником неприятного запаха, тем самым создавали неудобства жителям города. Внедрение новой технологии по отделению механических осадков от воды и ила позволяет уменьшить в десятки раз концентрацию зловоний. Оборудование разработано по японской технологии, мощность по переработке мокрого «кека» составляет 500 метров кубических в сутки.

Финансирование данного объекта осуществлялось за счёт средств республиканского бюджета в объёме 72,1 млн. рублей и бюджета муниципального образования «Город Горно-Алтайск» в сумме 24,5 млн. рублей.

3. Проводятся мероприятия по внедрению системы сбора ртутьсодержащих отходов, отработанных источников малого тока (батареек) у населения. В этих целях установлено 5 контейнеров, из них 4 контейнера в городе Горно-Алтайске и 1 контейнер в селе Шебалино. Собрано для дальнейшей утилизации 2 476 отработанных люминесцентных ламп и 0,04 тонн источников малого тока (батареек).

4. 19 сентября 2017 года в целях внедрения «зелёной» экономики введены в эксплуатацию две солнечные электростанции - в Майминском районе (мощность 20 МВт) и в селе Онгудай (мощность 5 МВт).

При этом Майминская станция является уникальной для России – она единственная в стране построена на гетероструктурных модулях российского производства, позволяющих улавливать солнечный свет даже во время пасмурной погоды.

5. В 2016 году президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам утверждён паспорт приоритетного проекта «Снижение негативного воздействия на

окружающую среду посредством ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде и снижение доли захоронения твёрдых коммунальных отходов» - проект «Чистая страна».

В Улаганском районе Республики Алтай на территории Акташского горно-металлургического предприятия (АГМП) размещены ртутьсодержащие отходы, накопленные от предыдущей деятельности этого предприятия.

Для включения мероприятий, по ликвидации ранее накопленного экологического ущерба от деятельности АГМП, в федеральный паспорт приоритетного проекта, для привлечения средств из федерального бюджета, Министерством природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Республики Алтай в 2017 году разработан паспорт проекта «Снижение негативного воздействия на окружающую среду посредством ликвидации ранее накопленного экологического ущерба на территории Акташского горно-металлургического предприятия в Республике Алтай». Утверждена распоряжением Правительства Республики Алтай Дорожная карта (план мероприятий) по реализации приоритетного проекта «Ликвидация объектов накопленного вреда окружающей среде в промзоне бывшего Акташского горно-металлургического предприятия», реализация которой запланирована на 2018 год.

Вхождение Республики Алтай в федеральный приоритетный проект «Чистая страна» обусловлено наличием разработанной проектно-сметной документации (ПСД), в связи с этим Министерством природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Республики Алтай направлено в Министерство финансов Республики Алтай письмо о дополнительной потребности финансовых средств в сумме 4 млн. рублей на 2018 год.

\*\*\*

В апреле 2017 года в Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай были направлены предложения Правительства Республики Алтай для рассмотрения вопроса «О практике применения законодательства в области обращения с отходами производства и потребления» на заседании Президиума Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации (письмо от 12.04.2017 исх. № 122).

В 2016 году Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай 25 марта 2016 года принят Закон Республики Алтай «О внесении изменения в статью 3 Закона Республики Алтай «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай». Указанный нормативный правовой акт принят в целях приведения его в соответствие со статьей 6 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», в которой определяются полномочия субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами.

***Для совершенствования федерального законодательства в области обращения с отходами Правительство Республики Алтай предлагает:***

- предусмотреть возможность переноса срока введения в действие института регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными

отходами и принятия решения о необходимости его введения на уровне субъекта Федерации;

- предусмотреть возможность захоронения отходов на полигонах, не внесённых в государственный реестр объектов размещения отходов, на период реализации мероприятий по созданию объектов (полигонов, мусороперерабатывающих комплексов и т.д.), отвечающих установленным требованиям, при условии соблюдения технологии захоронения отходов;

- установить градацию требований к объектам захоронения отходов для малых, средних, крупных населённых пунктов;

- конкретизировать понятие «участие» органов местного самоуправления в системе обращения с отходами.

Таким образом, вопросы экологической безопасности находятся на постоянном контроле Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай.

## **2.9. Информация о государственном надзоре в Республике Алтай в области обращения с отходами производства и потребления в 2014-2016 гг.**

В 2014-2016 гг. в сфере надзора за соблюдением законодательства об отходах производства и потребления выявлено **2607** нарушений, в том числе: в 2014 г. – **1425** нарушений, в 2015 г. – **653** нарушения, в 2016 г. - **529** нарушений.

Основными видами нарушений в области обращения с отходами являются: отсутствие разрешительных документов на размещение отходов; невнесение платы за негативное воздействие в установленные сроки; непредставление отчётов; отсутствие производственного контроля; отсутствие согласованных паспортов опасных отходов.

По данным Управления Росприроднадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай, в 2016 году 34 субъектам хозяйственной и иной деятельности на территории республики установлены нормативы образования отходов и лимиты на их размещение (в 2015 г. – 163, в 2014 г. - 149). Не превысили годовые нормативы образования отходов: в 2014 году - 139 хозяйствующих субъектов, в 2015 году – 152, за 2016 год – нет данных.

### **Проверки Управления Росприроднадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай**

Результаты проверок Управления Росприроднадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай представлены *в приложении 1*.

В **2014** году в области обращения с отходами проведено **45** проверок (24 плановые и 21 внеплановая), а также 4 проверки в отношении соискателей лицензий по их заявлениям о предоставлении лицензий на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (лицензионный контроль).

По результатам контрольно-надзорной деятельности выявлено **81** нарушение законодательства, устранено **31** нарушение, выдано **57** предписаний об устранении выявленных нарушений, выполнено **28** предписаний, наложено штрафов на сумму **1304,5** тыс. руб., взыскано **994,2** тыс. руб. в т.ч. **112,5** тыс. руб. - по решениям судов, вынесенным при рассмотрении протоколов по ст.ст. 19.5, 20.25 КоАП РФ, составленных должностными лицами Управления Росприроднадзора.

*Основными видами нарушений, выявленных Управлением Росприроднадзора при проведении проверок в 2014 году, являлись:*

- отсутствие разрешительных документов на размещение отходов;
- невнесение платы за негативное воздействие на окружающую среду в установленные сроки;
- непредставление установленной отчётности;

- отсутствие производственного контроля в области обращения с отходами;
- отсутствие согласованных паспортов опасных отходов.

*При проведении проверки МУП «ЖКО Чемал»* были выявлены многочисленные нарушения в области обращения с отходами: отсутствие лимитов на размещение отходов и их учёт, отсутствие платы за негативное воздействие на окружающую среду за 2013 г., не организован производственный контроль в области обращения с отходами, отсутствие порядка его осуществления, согласованного с уполномоченным органом, а также отсутствие лицензии по обращению с отходами. Предприятие привлечено к ответственности по ст. 8.2 и 8.41 КоАП РФ, наложен административный штраф и выданы предписания об устранении нарушений.

*При проведении плановой проверки ОАО «Рудник «Весёлый»* было установлено, что предприятием не организован и не ведётся учёт образующихся, использованных, обезвреженных, переданных другим лицам отходов. В период с июня по ноябрь 2014 года предприятие осуществляло свою деятельность в отсутствие лимита на размещение отходов производства и потребления, при этом плата за размещение отходов производства как сверхлимитное за указанный период не произведена. Кроме того, предприятие осуществляло эксплуатацию АЗС с нарушением требований законодательства в области охраны окружающей среды. По результатам проверки предприятие привлечено к административной ответственности по ст. 8.1 и 8.2 КоАП РФ, выданы предписания об устранении правонарушений в установленные сроки.

В **2015** году в области обращения с отходами проведено **43** проверки (19 плановых и 24 внеплановые), а также 17 проверок в отношении соискателей лицензий по их заявлениям о предоставлении лицензий на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (лицензионный контроль).

По результатам контрольно-надзорной деятельности выявлено **37** нарушений законодательства, устранены в течение года **24** нарушения, выдано **26** предписаний об устранении выявленных нарушений, выполнено **24** предписания, наложено штрафов на сумму **1161,5** тыс. руб., взыскано **1612,8** тыс. руб., в т.ч. **198,1** тыс. руб. по судебным решениям, вынесенным при рассмотрении составленных Управлением Росприроднадзора протоколам по ст.ст.19.5, 20.25 КоАП РФ.

*Основными видами нарушений, выявленных Управлением Росприроднадзора при проведении проверок в 2015 году, являлись:*

- отсутствие разрешительных документов на размещение отходов;
- отсутствие учёта в области движения отходов;
- невнесение платы за негативное воздействие на окружающую среду в установленные сроки;



- непредставление установленной законодательством в области обращения с отходами отчётности;
- отсутствие инвентаризации образующихся отходов;
- отсутствие паспортов опасных отходов;
- размещение отходов на объектах, не внесённых в Государственный реестр объектов размещения отходов.

*В ходе проверки МУП «УКХ администрации г. Горно-Алтайск»* установлено, что учреждением не разработан ПНООЛР, не установлены лимиты на размещение отходов на 2014-2015 гг., не проведена их инвентаризация. По результатам проверки предприятие и виновное должностное лицо учреждения привлечены к административной ответственности по ст. 8.2 КоАП РФ.

*При проведении плановой проверки ОАО «Водоканал»* установлено, что предприятием не внесена плата за негативное воздействие на окружающую среду в 2014 г., не произведён расчёт платы за сверхлимитное размещение отходов с мая 2013 г. По результатам проверки виновные должностные лица предприятия привлечены к административной ответственности по статьям 8.41 и 8.2 КоАП РФ.

В ходе плановой выездной проверки ООО «Инвест-Алтай» установлено, что предприятие осуществляет рекреационную деятельность на базе отдыха в водоохранной зоне озера Телецкого в ур. Самыш в Турочакском районе. При этом допускаются нарушения требований к охране водных объектов. Кроме того, не проведена инвентаризация образующихся отходов, не подтверждено отнесение образованных отходов к конкретному классу опасности, не разработаны паспорта отходов, не установлены лимиты на размещение отходов, не представлена отчётность об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов за 2014 год, не представлен отчёт по форме № 2-ТП (отходы) за 2014 год в нарушение Федерального закона «Об отходах производства и потребления». По фактам нарушений виновные лица привлечены к административной ответственности в виде штрафов, выданы предписания об устранении нарушений в установленные сроки.

В **2016** году в области обращения с отходами производства и потребления проведено **22** проверки (7 плановых и 15 внеплановых), а также **69** проверок в отношении соискателей лицензий по их заявлениям о предоставлении лицензий на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (лицензионный контроль).

По результатам контрольно-надзорной деятельности выявлено **28** нарушений законодательства об отходах производства и потребления, устранено **12** нарушений, выдано **24** предписания об устранении выявленных нарушений, выполнено **12** предписаний, наложено штрафов на сумму **528** тыс. руб., взыскано **506,2** тыс. руб., в т.ч. **68,2** тыс. руб. по судебным решениям, вынесенным в

результате рассмотрения составленных Управлением Росприроднадзора протоколов по ст.ст.19.5, 20.25 КоАП РФ.

*Основными видами нарушений, выявленных Управлением Росприроднадзора при проведении проверок в 2016 году, являлись:*

- отсутствие учёта в области движения отходов;
- невнесение платы за негативное воздействие на окружающую среду в установленные сроки;
- непредставление установленной законодательством в области обращения с отходами отчётности;
- отсутствие инвентаризации образующихся отходов;
- отсутствие паспортов опасных отходов;
- отсутствие лимитов на размещение отходов.

*При проведении плановой выездной проверки СПК ПКЗ «Амурский»* выявлены нарушения требований Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»: не произведена инвентаризация отходов производства и потребления; отсутствуют паспорта отходов I-IV классов опасности; не разработан и не утверждён проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение; отсутствуют лимиты на размещение отходов; не организован учёт в области обращения с отходами; не представляется статистическая отчётность в области обращения с отходами; не в полном объёме в бюджет вносится плата за негативное воздействие на окружающую среду. По результатам проведённой проверки СПК ПКЗ «Амурский» и виновное должностное лицо привлечены к административной ответственности по ст.ст. 8.41, 8.2 КоАП РФ, выданы предписания об устранении выявленных нарушений в установленные сроки.

*При проведении плановой выездной проверки ФКУ «СIZO-1 УФСИН России по Республике Алтай»* выявлены нарушения: не в полном объёме в бюджет вносится плата за негативное воздействие на окружающую среду; не установлены нормативы образования отходов и лимиты на их размещение; не организован учёт в области обращения с отходами. По результатам проведенной проверки ФКУ «СIZO-1 УФСИН России по Республике Алтай» и виновные должностные лица привлечены к административной ответственности по ст.ст.8.41, 8.2 КоАП РФ, выданы предписания об устранении выявленных нарушений в установленные сроки.

Снижение количества проведённых проверок и выявленных нарушений в 2016 году в сравнении с 2015 годом объясняется сокращением численности инспекторского состава, а также значительным увеличением количества проверок по лицензионному контролю (с 17 проверок в 2015 году до 69 проверок в 2016 году).

За период 2014-2016 гг. природопользователями, привлечёнными к административной ответственности, обжаловано в судебном порядке **25**

постановлений о назначении административных наказаний, вынесенных должностными лицами Управления Росприроднадзора по фактам нарушений требований при обращении с отходами (2014 год - 8, 2015 год - 7, 2016 год - 10). По результатам рассмотрения жалоб все обжалованные постановления признаны законными, при этом по двум постановлениям по ст. 8.41 КоАП РФ судья, руководствуясь ст. 2.9 КоАП РФ, освободил лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничился устным замечанием. Кроме того, при рассмотрении жалоб на 6 постановлений по ст.ст. 8.2, 8.41 КоАП РФ суд, руководствуясь ст. 4.1 КоАП РФ, снизил размер назначенного штрафа.

\*\*\*

Управление Росприроднадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай указывает на проблему взаимодействия с органами местного самоуправления в сфере обращения с отходами. Управлением было направлено обращение в Правительство Республики Алтай о принятии мер, направленных на организацию указанной деятельности на территории Республики Алтай. Из полученного ответа следует, что Министерство регионального развития Республики Алтай принимает меры по данному вопросу, в т.ч. подготовлен проект закона Республики Алтай о перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Республики Алтай и органами исполнительной власти Республики Алтай.

### **Проверки прокуратуры Республики Алтай**

Надзор в сфере охраны окружающей среды является одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры республики. При этом значительное внимание прокурорами уделяется обращению с отходами производства и потребления. Как показывают проверки, нарушения в данной сфере носят неединичный характер. Среди них наиболее распространенными являлись уклонения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей от внесения платежей за негативное воздействие на окружающую среду, отсутствие отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов, образование несанкционированных свалок отходов.

Всего в сфере обращения с отходами прокурорами выявлено **4854** нарушения законов (в 2014 г. - 2253, в 2015 г. - 1346, в 2016 г. – 1255). В целях их устранения принесено **111** протестов (в 2014 г. - 40, в 2015 г. - 19, в 2016 г. – 52), внесено **661** представление (в 2014 г. - 224, в 2015 г. - 211, в 2016 г. – 226), направлено в суды **557** исков (в 2014 г. - 307, в 2015 г. - 181, в 2016 г. – 89), по инициативе прокуроров к дисциплинарной и административной ответственности привлечено **606** лиц (в 2014 г. - 262 лица, в 2015 г. - 180, в 2016 г. – 164).

**О нарушениях в сфере обращения с отходами, выявленных прокурорами  
в 2014-2015 годах**

<b>Показатели</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>ВСЕГО</b>
Выявлено нарушений законов в сфере обращения с отходами	2253	1346	1255	<b>4854</b>
Принесено протестов	40	19	52	<b>111</b>
Внесено представлений	224	211	226	<b>661</b>
Направлено в суды исков	307	181	89	<b>577</b>
Привлечено лиц к дисциплинарной и административной ответственности по инициативе прокуроров	262	180	164	<b>606</b>

Значительная часть нарушений выявлялась при проверке полигонов для размещения твёрдых бытовых отходов.

*В 2015 году прокурором Кош-Агачского района* было установлено, что на полигоне, расположенном в Кош-Агачском сельском поселении, находившимся на балансе ООО «Континент», не разработан регламент и режим работы полигона, отсутствовала инструкция по приёму бытовых отходов, не вёлся круглосуточный учёт поступающих отходов, не предусматривалось устройство котлована. Уплотнение, промежуточная и окончательная изоляция ТБО не проводились. Территория хозяйственной зоны не была забетонирована, не освещена, переносные сетчатые ограждения для задержки легких фракций отходов отсутствовали. Обводные каналы для отвода грунтовых и поверхностных стоков не очищались. Программа (план) производственного контроля за состоянием подземных и поверхностных водных объектов, атмосферного воздуха, почв не разрабатывалась, производственный контроль не осуществлялся.

Аналогичные нарушения были выявлены на полигонах, расположенных в Кокоринском, Тобелерском, Ташантинском, Казахском, Бельтирском, Теленгит-Сортогойском, Мухор-Тархатинском, Курайском, Ортолыкском и Чаган-Узунском сельских поселениях.

Изложенное послужило основанием для внесения прокурором района представлений директору ООО «Континент» и главе администрации МО «Кош-Агачский район», впоследствии в целях устранения выявленных нарушений прокуратура района обратилась в суд с исковыми заявлениями о признании незаконным бездействия органов местного самоуправления и возложении обязанности по их устранению. Решениями Кош-Агачского районного суда 11 исковых заявлений прокуратуры района удовлетворены в полном объёме.

*В апреле 2015 года Горно-Алтайской межрайонной природоохранной прокуратурой* было установлено, что МУП «Водоканал» МО «Майминский район» складировало золошлаковые отходы на открытой площадке навалом (насыпью) при отсутствии защиты поверхности отходов от воздействия атмосферных осадков и ветра, обваловки либо герметичной тары. В связи с чем, в отношении названного предприятия прокурором было возбуждено дело об

административном правонарушении, предусмотренном ст. 8.2 КоАП РФ (несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при сборе и накоплении отходов производства и потребления). Главным санитарным врачом Республики Алтай МУП «Водоканал» 29.04.2015 г. признано виновным в совершении административного правонарушения, назначено наказание в виде штрафа в размере 100 тыс. рублей. Кроме того, Горно-Алтайским межрайонным природоохранным прокурором в Майминский районный суд направлялось исковое заявление о возложении обязанности провести мероприятия по устранению выявленных нарушений. Заявление рассмотрено и удовлетворено судом в полном объёме.

*В 2016 году прокуратурой Усть-Коксинского района* в результате проверки установлено, что на территории трёх сельских поселений района (Чендекское, Усть-Коксинское, Верх-Уймонское) не были приняты меры по организации сбора и первичного размещения отработанных ртутьсодержащих ламп и информирование об этом потребителей. Это послужило основанием для внесения главам названных сельских поселений представлений, после рассмотрения которых приняты меры к организации сбора ртутьсодержащих ламп и информировании населения об экологической обстановке.

В том же году аналогичные нарушения, связанные с неорганизацией сбора и хранения ртутьсодержащих ламп, были выявлены *прокуратурой Майминского района* в деятельности МБОУ «Майминская СОШ № 1», МБОУ «Майминская СОШ № 2», МБОУ «Майминская СОШ № 3», МБДОУ «Детский сад «Ручеек», МБДОУ «Детский сад «Медвежонок». В целях устранения нарушений в суд направлялись иски о возложении обязанности принять соответствующие меры. Требования прокурора были удовлетворены ответчиками в добровольном порядке.

Как показали проверки, используемые для размещения отходов объекты, зачастую расположены на землях сельскохозяйственного назначения, лесного фонда, запаса и не включены в государственный реестр объектов размещения отходов.

*В декабре 2015 года Горно-Алтайской межрайонной природоохранной прокуратурой* проведена проверка исполнения законодательства при эксплуатации объекта размещения отходов, расположенного вблизи с. Чепош Чемальского района. Установлено, что объект размещения отходов незаконно эксплуатировался на участке, отнесённом к категории земель запаса. Кроме того, нарушались требования, предусмотренные к организации санитарно-защитных зон. Использование объекта осуществлялось в нарушение установленного законом запрета размещения отходов на объектах, не внесённых в государственный реестр объектов размещения отходов. Природоохранным прокурором в Чемальский районный суд было направлено исковое заявление с требованиями о понуждении администрации МО «Чемальский район», МУП Чемальского района «Эко-сервис» привести участок земли в состояние, пригодное для его использования в дальнейшем по назначению посредством

проведения рекультивационных работ с разработкой соответствующего проекта и проведения его государственной экологической экспертизы, которое рассмотрено и удовлетворено частично. По результатам рассмотрения апелляционного представления прокурора апелляционной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Республики Алтай решение Чемальского районного суда отменено, принято новое решение об удовлетворении исковых требований прокурора в полном объёме.

Аналогичные нарушения в феврале 2016 года были выявлены природоохранной прокуратурой при проверке эксплуатации объекта размещения отходов, расположенного вблизи Телецкого озера около с. Иогач. В связи с чем, прокурором в Турочакский районный суд было направлено исковое заявление с требованиями о возложении обязанности на администрацию муниципального образования «Турочакский район» разработать проект и провести рекультивацию объекта размещения отходов. Требования прокурора судом удовлетворены. Решение суда находится на исполнении и контролируется прокуратурой.

Прокуратурой г. Горно-Алтайска выявлялись нарушения правил благоустройства. Так, 08.04.2015 г. по результатам рассмотрения постановления прокурора города от 24.03.2015 г. директор АУ РА «Автобаза Медавтотранс» административной комиссией администрации г. Горно-Алтайска был привлечён к административной ответственности по ст. 73 Закона Республики Алтай «Об административных правонарушениях в Республике Алтай» (в настоящее время данная статья в законе отсутствует) за складирование снега в неустановленном месте с назначением штрафа в размере 5 тыс. рублей.

Проверки исполнения законодательства об отходах производства и потребления проводятся на постоянной основе и находятся на контроле прокуратуры республики.

### **Проверки Управления Роспотребнадзора по Республике Алтай**

Результаты проверок Управления Роспотребнадзора по Республике Алтай за 2014-2016 гг. представлены *в приложении 2*.

За 2014-2016 гг. Роспотребнадзором проведено **267** проверок, в том числе плановых – 198, внеплановых - 69. Проведены **303** рейдовые проверки.

Выявлено **307** нарушений в сфере обращения с отходами (2014 г. – 95, 2015 г. - 111, 2016 г. – 101). Устранено **227** нарушений или 73,9% (2014 г. – 74, 2015 г. - 88, 2016 г. – 65).

Выдано **220** предписаний (2014 г. – 66, 2015 г. - 74, 2016 г. – 80). Выполнено **159** предписаний или 72,3% (2014 г. – 49, 2015 г. – 59, 2016 г. – 51).

Возбуждено **234** административных дела (2014 г. – 71, 2015 г. - 83, 2016 г. – 80).

За 2014-2016 гг. предъявлено штрафов на сумму **1259** тыс. рублей. Взыскано штрафов на сумму **1246** тыс. рублей (98,9%).

20 административных наказаний в виде административного штрафа заменены предупреждением (г. Горно-Алтайск – 4, МО «Шебалинский район – 1, МО «Турочакский район – 6, МО «Чоский район – 5, МО «Кош-Агачский район – 4).

*Примечание:* В одном предписании может быть установлено несколько требований об устранении нарушений.

Наиболее часто встречающиеся *нарушения в данной сфере:*

- складирование золошлаковых отходов на открытой площадке навалом (насыпью) в отсутствие защиты от воздействия атмосферных осадков и ветров либо герметичной тары;

- нарушение правил сбора и хранения ТБО;

- непроведение очистки от твёрдых бытовых отходов прилегающих к свалке территорий;

- размещение отходов вне рабочих карт;

- не очищены подъездные пути к полигону ТБО, не проведена промежуточная изоляция ТБО;

- организация несанкционированных свалок твёрдых бытовых отходов в черте населённых пунктов;

- не организован своевременный сбор и вывоз ТБО;

- места складирования твёрдых бытовых отходов (свалки) по периметру не имеют лёгкого сетчатого ограждения;

- свалки для твёрдых бытовых отходов огорожены частично способом, не имеющим практического значения, не задерживают лёгкие фракции мусора и не предотвращают доступ животных на территорию свалок;

- отсутствие на свалках переносных сетчатых ограждений для задержки лёгких фракций отходов;

- непроведение изоляции и уплотнения ТБО;

- допускается сжигание ТБО на свалке и не принимаются должные меры по недопустимости самовозгорания ТБО;

- используется не промаркированная ёмкость без крышки для сбора пищевых отходов;

- на территории кладбищ не обеспечено наличие урн для сбора мусора, не оборудованы огороженные площадки с твёрдым покрытием для мусоросборников с подъездными путями к ним, допускается складирование мусора из сухой травы, старых венков;

- допущен перелив канализационных сточных вод из колодца, подведённого к выгребу, выгребу, затопление сточными водами прилегающей территории.

Помимо контроля за соблюдением требований нормативных актов сфере обращения с отходами производства и потребления в рамках проведения контрольно-надзорных мероприятий Управлением Роспотребнадзора по РА еженедельно проводятся рейды по санитарной очистке и благоустройству. Информация о выявленных нарушениях с фотоматериалом направляется главам муниципальных образований, размещается на сайте Управления. За 2017 год Управлением Роспотребнадзора по РА к административной ответственности привлечено более **60** лиц, допустивших нарушения в сфере обращения с отходами.

В целях предупреждения и пресечения нарушений в сфере обращения с отходами производства и потребления Управление Роспотребнадзора по РА также считает необходимым активизировать работу органов местного самоуправления в части выявления и привлечения к ответственности лиц, допустивших нарушения в данной сфере в соответствии с Законом Республики Алтай от 10 ноября 2015 года № 69-РЗ «Об административных правонарушениях в Республике Алтай».

\*\*\*

*Ежегодно Отделом регионального государственного экологического надзора Министерства природных ресурсов, экологии и имущественных отношений РА* проводятся рейды на предмет нахождения несанкционированных свалок на территории муниципальных образований республики.

**В 2014 году** в ходе рейдов выявлено 81 нарушение природоохранного законодательства в области обращения с отходами производства и потребления (ст. 8.1 и 8.2 КоАП РФ), рассмотрено 81 административное дело, нарушителям предъявлен 81 административный штраф на общую сумму 1334 тыс. рублей (в 2013 г. - 725 тыс. рублей).

Кроме этого, отделом в 2014 году выявлено 16 прочих нарушений КоАП РФ, в частности ст. 8.41 и ч. 1 ст. 19.5. На нарушителей наложены административные штрафы на общую сумму 55 тыс. рублей.

**В 2015 году** в ходе рейдов выявлено 47 нарушений природоохранного законодательства в области обращения с отходами производства и потребления (ст. 8.1 и 8.2 КоАП РФ). Инспекторами выявлено 10 несанкционированных свалок общей площадью 5 га, выдано 8 предписаний, наложено административных штрафов на общую сумму 544 тыс. рублей.

Кроме этого, отделом в 2015 году выявлено 14 прочих нарушений КоАП РФ, в основном ст. 8.41. На нарушителей наложены административные штрафы на общую сумму 89 тыс. рублей, выдано 3 предписания.

**В 2016 году** в ходе рейдов выявлено 17 нарушений природоохранного законодательства в области обращения с отходами производства и потребления (ст. 8.1 и 8.2 КоАП РФ). На нарушителей наложены административные штрафы на общую сумму 32 тыс. рублей, выдано 13 предписаний.



## **Исполнение природоохранного законодательства**

В 2014 году *Горно-Алтайской межрайонной природоохранной прокуратурой* в ходе проверки установлено, что на земельном участке, принадлежащем ООО «Чуйское», расположенном западнее ВПП аэропорта Горно-Алтайск, имеется несанкционированная свалка отходов производства и потребления. Это приводило к скоплению птиц и угрожало безопасности полётов, а также ставило под угрозу санитарно-эпидемиологическое благополучие граждан и создавало опасность причинения вреда окружающей среде.

В целях устранения этого нарушения Горно-Алтайским межрайонным природоохранным прокурором направлено исковое заявление в Майминский районный суд о понуждении ООО «Чуйское» ликвидировать эту несанкционированную свалку. В связи с добровольным выполнением требований искового заявления производство по гражданскому делу прекращено.

В феврале 2014 года *Горно-Алтайской межрайонной природоохранной прокуратурой* по коллективному обращению жителей с. Кызыл-Озёк проведена проверка исполнения законодательства об охране природы и природопользования в деятельности ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Республике Алтай.

В ходе проверки установлено, что на протяжении длительного периода из выгребных колодцев системы канализации данного учреждения происходил неконтролируемый сброс сточных вод, не соответствующих требованиям СанПиН, на рельеф местности, в том числе на проезжую часть и приусадебные участки жилых домов, чем грубо нарушались права и законные интересы граждан. Кроме того, установлено, что в результате деятельности учреждения образуются золошлаковые отходы от сжигания каменного угля, отходы (осадки) из выгребных ям и хозяйственно-бытовые стоки, для которых отсутствуют свидетельства о классе их опасности для окружающей природной среды.

В связи с выявленными нарушениями, Горно-Алтайским межрайонным природоохранным прокурором направлено исковое заявление в Майминский районный суд об обязанности ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Республике Алтай устранить нарушения закона, которое рассмотрено и удовлетворено. В отношении заместителя начальника данного учреждения возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 8.2 КоАП РФ. По результатам рассмотрения дела Управлением Роспотребнадзора по Республике Алтай он привлечён к административной ответственности в виде штрафа в размере 15 тыс. рублей.

*В результате проверки котельной МУП «Водоканал» в с. Усть-Муны* было установлено, что золошлаковые отходы временно складировались на открытой площадке, не защищённой от атмосферных осадков и ветра. В отношении предприятия возбуждено дело об административном правонарушении и назначен штраф в размере 100 тыс. рублей.

В июне 2015 года *Горно-Алтайской межрайонной природоохранной прокуратурой совместно с Управлением Роспотребнадзора по РА* проведена

проверка исполнения законодательства при сборе и размещении медицинских отходов в учреждениях здравоохранения г. Горно-Алтайска и Майминского района.

В 10 медицинских учреждениях выявлены следующие нарушения требований санитарно-эпидемиологических правил и нормативов:

- в БУЗ РА «Бюро судебно-медицинской экспертизы» не разработана инструкция и не определены ответственные сотрудники и процедура обращения с медицинскими отходами;

- в БУЗ РА «Станция переливания крови» помещение для временного хранения отходов класса «Б» не обеспечено автономной вытяжной вентиляцией, канализацией, не оснащено поливочным краном, трапами;

- в БУЗ РА «Перинатальный центр» отсутствует помещение для временного хранения отходов класса «Б», а в БУЗ РА «Республиканская детская больница» отсутствует помещение для накопления отходов.

По выявленным нарушениям в адрес главврачей медицинских учреждений внесено 10 представлений, которые рассмотрены и удовлетворены, 6 лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

Аналогичная проверка деятельности медицинских организаций республики проведена в сентябре 2015 года. По её результатам внесено 16 представлений, 14 лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

*Горно-Алтайской межрайонной природоохранной прокуратурой совместно с Управлением Роспотребнадзора по РА* в связи с поступившими обращениями граждан проведена проверка ООО «Био Технологии». Установлено, что предприятие осуществляло сброс сточных вод на прилегающую территорию, в результате чего в атмосферном воздухе было превышено содержание аммиака и сероводорода. По факту выявленных нарушений законодательства об охране атмосферного воздуха и об отходах производства и потребления в отношении ООО «Био Технологии» возбуждены дела об административных правонарушениях и назначен штраф на общую сумму 330 тыс. рублей.

В рамках проверки очистных сооружений *ОАО «Водоканал»* установлено, что иловое поле, используемое для размещения хозяйственно-бытовых и смешанных сточных вод, не включено в госреестр объектов размещения отходов. Кроме того, отмечено превышение проектной нагрузки при сбросе на иловые площадки осадка из отстойников. Для устранения допущенных нарушений в суд было направлено исковое заявление, которое рассмотрено и удовлетворено.

При проверке сотрудниками прокуратуры *полигона ТБО*, расположенного в 3 км к юго-востоку от с. Чепош, выявлены нарушения действующего законодательства. В целях исправления нарушений в суд направлено исковое заявление с требованиями проведения рекультивационных работ с разработкой соответствующего проекта и проведения его государственной экологической экспертизы.

В 2016 году *Горно-Алтайской межрайонной природоохранной прокуратурой* проведена проверка эксплуатации полигона ТБО в с. Иогач. Установлено, что полигон ТБО расположен на участке, отнесённом к категории земель лесного фонда, а не земель промышленности, нарушаются требования к организации санитарно-защитных зон. По результатам проверки в отношении администрации МО «Турочакский район» возбуждено исполнительно производство.

В сентябре 2016 года *Горно-Алтайским межрайонным природоохранным прокурором* внесён протест на решение Горно-Алтайского Совета депутатов № 31-2 «Об утверждении норм накопления твёрдых бытовых отходов на объектах общественного назначения и жилого фонда». Протест рассмотрен и удовлетворён, незаконное решение отменено, так как нарушало права индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

*Горно-Алтайской межрайонной природоохранной прокуратурой* проводилась проверка по обращениям жителей с. Мама о разливе сточных вод из накопительной ямы ООО «Майма-Молоко» на почву. По результатам проверки возбуждено дело об административном правонарушении, виновному должностному лицу назначен штраф.

### **О несанкционированных свалках**

Управлением Росприроднадзора в целях проверки соблюдения законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды и природопользования проводятся рейдовые контрольно-надзорные мероприятия по обследованию земельных участков, в том числе в целях выявления *несанкционированных мест размещения отходов*. Несанкционированные свалки бытовых отходов и мусора выявляются как вблизи населённых пунктов, так и в местах отдыха населения.

Причинами возникновения несанкционированных свалок являются недостаточное исполнение органами власти полномочий по сбору, вывозу и размещению отходов, а также недостаточное количество установленных мусорных контейнеров. Например, после закрытия ранее действующего полигона ТБО, расположенного за с. Кызыл-Озёк, несанкционированные места размещения отходов и мусора обнаружены в близлежащих карьерах и на обочине автомобильной дороги.

При выявлении несанкционированных свалок принимаются предусмотренные законом меры, направленные на их ликвидацию. В ходе проведения рейдовых мероприятий на территории Республики Алтай выявлено и ликвидировано следующее количество несанкционированных свалок (статистические данные в разрезе муниципальных образований отсутствуют):

2014 год: выявлено - 31, ликвидировано - 31;

2015 год: выявлено - 41, ликвидировано - 41;

2016 год: выявлено - 42, ликвидировано – 40.

В 2017 году Управлением Росприроднадзора данная работа продолжается, проведены рейдовые мероприятия по обследованию земельных участков и мест размещения отходов в Онгудайском, Турочакском, Майминском, Чемальском районах, в том числе с участием представителей регионального отделения Общероссийского народного фронта в Республике Алтай в рамках проекта ОНФ «Генеральная уборка». В результате выявлены многочисленные несанкционированные свалки ТБО.

В 2014 году, по данным Управления Роспотребнадзора по РА, на территории республики было выявлено и ликвидировано более 4500 несанкционированных свалок, в 2015 году - 3021 несанкционированная свалка, в 2016 году - 3225 несанкционированных свалок.

Всего в 2015 году вывезено на места постоянного хранения 61109 тонн отходов, в 2016 году – хранения 53678 тонн отходов, основную часть которых составляют ТБО.

Прокуратурой Республики Алтай и природоохранной прокуратурой также принимаются меры по ликвидации несанкционированных свалок.

Так, в апреле 2015 года в связи с предъявленными в суд заявлениями прокуратуры Майминского района ликвидировались несанкционированные свалки на территориях четырёх сельских поселений - Верх-Карагужинского, Бирюлинского, Майминского, Кызыл-Озёкского.

Многочисленные несанкционированные свалки бытового и строительного мусора выявлялись прокуратурой г. Горно-Алтайска. 14.04.2015 г. Горно-Алтайским городским судом было рассмотрено и удовлетворено исковое заявление прокурора города к ООО «Инвест проект» с требованием убрать строительный мусор с прилегающей территории здания, расположенного по адресу: г. Горно-Алтайск, ул. Эркемена Палкина, 5.

В результате проверок в 2015 году прокуратурой г. Горно-Алтайска выявлены ещё 35 мест незаконного складирования строительного, бытового и иного мусора, переполнение контейнеров и загрязнение контейнерных площадок. Руководителям ООО «Колибри», ООО «Чистый город», ООО «Орион», ООО «Торговая сеть Аникс» и других организаций было внесено 19 представлений об устранении нарушений законодательства об обращении с отходами производства и потребления. В результате прокурорского вмешательства ранее занятые свалками территории очищены.

Прокуратурой Шебалинского района за два месяца (сентябрь-октябрь 2015 года) было выявлено 40 несанкционированных свалок, в целях их ликвидации 03.10.2015 г. и 02.11.2015 г. внесены представления главе МО «Шебалинский район». После их рассмотрения несанкционированные свалки убраны, 3 лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

## 2.10. Экологические проекты регионального отделения ОНФ в Республике Алтай

В ходе «Прямой линии» 14 апреля 2016 года Президент Российской Федерации призвал Общероссийский народный фронт заняться сферой бытовых отходов, акцентировав важность проблем в данной области.

Общероссийский народный фронт запустил по всем регионам России целый ряд экологических проектов, приуроченных к Году экологии, которым объявлен 2017 год.

Огромная работа проведена *представителями и активистами ОНФ в Республике Алтай* в сфере обращения с отходами в 2016-2017 гг.:

- координация проекта «Генеральная уборка» (в том числе «Интерактивная карта свалок») в Республике Алтай;
- мониторинг состояния действующих полигонов ТКО;
- мониторинг состояния пунктов сбора и утилизации твёрдых бытовых отходов (ТБО);
- мониторинг несанкционированных свалок;
- акции по уборке мусора;
- изучение положительного опыта сбора, сортировки и переработки мусора и другое.

24 апреля 2017 года представители ОНФ в Республике Алтай представили жителям экологический проект «Генеральная уборка» и провели презентацию на «Радио России - Горно-Алтайск».

Идея проекта «Генеральная уборка» возникла по итогам «Форума действий» ОНФ в 2016 году, в ходе которого была поднята масштабная проблема незаконных свалок на территории нашей страны. По окончании форума Президент России, лидер ОНФ Владимир Путин предложил создать общественную интернет-карту, на которой любой пользователь мог бы оставить сообщение и обозначить незаконную свалку или полигон.

На *интерактивной карте свалок* (kartasvalok.ru) обозначены все 85 регионов России. Каждый желающий может отметить на данном сайте обнаруженную им несанкционированную свалку, указав её координаты, сопроводив фото- или видеоматериалами. На карте предусмотрено обозначение трёх категорий свалок и полигонов, с которыми будет бороться общественность во главе с ОНФ: стихийные мусорные свалки, крупные свалки, «серые» полигоны (у которых есть лицензия, но законность её получения вызывает массу вопросов).

Во всех 85 регионах на базе штабов ОНФ организованы группы мониторинга, куда вошли активисты, эксперты (их около 1000), волонтеры. Сообщения граждан премодерируются. Для работы по каждому из мусорных объектов применяются разные стратегии. Информация о выявленных нарушениях поступает в надзорные органы, чтобы свалка попала в реестр. В территориальной схеме обращения с твёрдыми отходами (ОТК), где она займёт своё место, должно быть указано, когда и каким образом она будет ликвидирована. На карте формируются отчёты о проведённых мероприятиях, публикуются анонсы,

новости, посвящённые решению проблем с утилизацией отходов.

Проект ОНФ призывает не только составлять карту свалок, но и привлечь внимание населения к экологическим проблемам.

По состоянию на 1 ноября 2017 года поступило 34 обращения граждан об обнаружении несанкционированной свалки, из них 12 – решены положительно, остальные находятся в работе, на рассмотрении.

На интерактивную карту Республики Алтай нанесено 34 объекта (несанкционированных свалок), из них 12 свалок ликвидированы.

По обращениям граждан представители ОНФ проводят проверки, организуют рейды, и если информация, отправленная на карту, подтверждается, то общественники инициируют процесс по ликвидации несанкционированных свалок, активизировав тем самым решение проблемы. Для представителей власти и надзорных ведомств созданная в рамках проекта ОНФ «Генеральная уборка» интерактивная карта свалок стала руководством к действию по работе с ликвидацией несанкционированных объектов размещения отходов.

По всем выявленным несанкционированным свалкам, обозначенным на карте, активистами ОНФ были направлены письма в органы исполнительной власти и местного самоуправления с просьбой о принятии мер по ликвидации мусора. В настоящее время две свалки устранены.

### **Мониторинг состояния пунктов сбора и утилизации твёрдых бытовых отходов (ТБО)**

С 19 апреля 2016 года активисты регионального отделения Общероссийского народного фронта в Республике Алтай приступили к проверке *состояния пунктов сбора и утилизации твёрдых бытовых отходов (ТБО)* в регионе. Представители Народного фронта второй год держат под контролем санитарное состояние регионов, в том числе работу действующих пунктов ТБО, а также борются с нелегальным складированием мусора.

Вопрос по переработке твёрдых бытовых отходов в Горно-Алтайске, Кызыл-Озёке и Майме стоит особенно остро с открытием нового полигона ТБО. В настоящее время данный полигон представляет угрозу для авиаперелетов из-за скапливающихся там птиц. Серьёзная работа предстоит по рекультивации ранее действовавших и закрытых пунктов захоронения отходов в столице и ряде населённых пунктов республики.

16 июня 2016 года местные «фронтовики» совместно со специалистами Росприроднадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай провели *рейд по Чуйскому тракту до села Акташ Улаганского района.*

На Семинском перевале было проверено состояние мест сбора мусора. Из беседы с предпринимателями выяснилось, что за чистотой следят продавцы торговых рядов, а вывозом мусора из контейнеров занимаются работники дорожной службы.

В районном центре – селе Онгудай свалка огорожена, имеется трактор, вагончик для сторожа и администратора, однако ворота на полигон распахнуты,

сторож и тракторист отсутствуют. Кучи мусора валяются за километр от самой свалки, дорога на пути к ней сильно засорена. Запах дыма от горящих отходов распространяется по округе. Здесь же пасётся домашний скот.

Глава Элекмонарского сельского поселения на встрече с представителями ОНФ и Росприроднадзора пожаловался на низкий уровень культуры населения.

На живописном горном перевале Чике-Таман мусора практически нет, но, судя по переполненным контейнерам, необходимо чаще вывозить мусор либо дополнительно ставить контейнеры.

Представители ОНФ в Республике Алтай обратили внимание на свалку ТБО в урочище Чуба западнее села Акташ Улаганского района, к организации которой местные жители отнеслись крайне негативно. Как выяснилось, на территории Акташского сельского поселения уже есть свалка, действующая с 1961 года. Жители просили ликвидировать свалку в урочище Чуба, провести рекультивацию земель на её территории, а также привести в соответствие с требованиями природоохранного законодательства действующий полигон ТБО на выезде из села Акташ.

Летом 2016 года *в рамках мониторинга состояния свалок* активисты ОНФ побывали *во многих населённых пунктах региона*. Они обнаружили, что в некоторых из них нет централизованных полигонов ТКО. Есть села, где действующие свалки отнесены к несанкционированным по причине отсутствия необходимой документации. Обнаружили также ряд неухоженных свалок, расположенных практически в черте населённых пунктов. Они не только создают пожароопасную ситуацию, но и портят внешний вид сёл, оказывают негативное воздействие на экологическую обстановку. На свалки вывозят строительный материал, который в сельской местности можно использовать в качестве дров.

**ИТОГИ МОНИТОРИНГА:** Ситуация с коммунальными отходами остаётся сложной. Общая площадь объектов постоянного хранения ТКО на территории региона составляет порядка 200 га. Площади, занятые свалками, растут опережающими темпами по мере увеличения численности населения и активного развития туристической деятельности. В республике в каждом муниципалитете существует острая нехватка полигонов под размещение ТБО.

В связи с открытием полигона по переработке ТБО в Майме и одномоментным закрытием всех действовавших в Горно-Алтайске, Кызыл-Озёке была нарушена конкурентная среда, в результате чего увечились тарифы. Поступление мусора из сёл, относящихся к Кызыл-Озёкской сельской администрации, сократилось на треть. Как следствие, появились многочисленные несанкционированные свалки, причём мусор вываливается по обочине трассы Горно-Алтайск - Артыбаш.

Массовое строительство новых полигонов нерационально и не отвечает не только санитарным и экологическим нормам, но и экономической целесообразности.

С внесением изменений в Федеральный закон «Об общих принципах

организации местного самоуправления в РФ» в части передачи полномочий по организации сбора и вывоза отходов с сельских поселений на уровень муниципального района главы сельских поселений сложили с себя полномочия по организации санитарной очистки и устранились от контроля за исполнением правил благоустройства и санитарного содержания территорий населённых пунктов. В Федеральном законе нет чёткого определения понятия «участие» органов местного самоуправления в области обращения с отходами. По мнению членов ОНФ в Республике Алтай, необходимо изменение законодательства.

В рамках проекта Общероссийского народного фронта «Генеральная уборка» **активисты ОНФ в Республике Алтай посетили Усть-Канский район**. Представители Народного фронта проверили информацию жителей Онгудайского района, которые сообщили, что на вершине Семинского перевала образовалась стихийная свалка.

Информация подтвердилась. Действительно, примерно в 300 м от трассы на горе Сарлык общественники обнаружили кучи мусора, закиданные сверху сухими ветками. Данный объект эксперты ОНФ отметили на интерактивной карте свалок.

Вывоз мусора в районном центре организован и производится по графику. Свалка районного центра находится примерно в 1 км от самого населённого пункта. Она огорожена, но не охраняется, приём мусора не организован. Внутри вырыты три траншеи. Прилегающая территория частично засорена. Судя по всему, иногда мусор не завозят внутрь, а вываливают за забором. Основную часть мусора составляет пластик и стекло.

Как пояснил представитель районной администрации, полигон не лицензирован, на получение официальных разрешительных документов нужно порядка 2 млн. рублей, а таких средств в бюджете района нет. Тем не менее, администрация района следит за порядком на полигоне.

От посещения Усть-Канского района у общественников сложились приятные впечатления. Обочины дорог между селами Ябоган и Усть-Кан чистые, стихийных очагов свалок нет. Правда, в самом Усть-Кане у автобусной остановки рядом с фонтаном около урн валяется мусор.

Активисты ОНФ добились ликвидации незаконной свалки в селе Кырлык Усть-Канского района, расположенной на территории бывшего совхозного гаража (стройцех), которая была отмечена на интерактивной карте.

### **Мониторинг несанкционированных свалок**

В марте 2017 года в рамках реализации проекта Общероссийского народного фронта «Генеральная уборка» эксперты регионального отделения ОНФ в Республике Алтай совместно с представителями территориального органа Росприроднадзора провели **мониторинг несанкционированных свалок в селе Кызыл-Озёк Майминского района и городе Горно-Алтайске**.

Кызыл-Озёкский полигон, расположенный вдоль автомобильной дороги, официально закрыт. В эксплуатацию он был введён в начале 1990-х гг. По



состоянию на 2012 год площадь свалки составляла 15 тыс. кв. На ней было размещено порядка 10 тыс. т мусора. Массового ввоза мусора не наблюдается. Местами видны лишь небольшие свежие привезённые кучи бытовых отходов. Активно ведутся работы по рекультивации.

Состоялась встреча с главой Кызыл-Озёкского сельского поселения, который пояснил, что до 1 апреля планируется завершить все работы по рекультивации (в настоящее время рекультивация проведена), после чего на этом месте будут посажены деревья. Однако ситуация не однозначная. По словам главы поселения, местные жители против закрытия единственного на территории населённого пункта полигона. Велика вероятность, что после его закрытия в несанкционированные свалки превратятся близлежащие обочины дорог. Вывозить мусор за 30-60 км в село Майма, где находится мусороперерабатывающий завод, довольно затратно. Перед свалкой на окраине Горно-Алтайска висит табличка с информацией о том, что полигон закрыт. На территории ведутся работы по рекультивации, тем не менее, видно, что недобросовестные граждане продолжают сюда возить мусор.

В связи с открытием мусороперерабатывающего завода в с. Майма закрыты все полигоны ТКО, действовавшие в Горно-Алтайске, Кызыл-Озёке и Майме. Как следствие, увеличилось количество несанкционированных свалок. Соответствующие письма были направлены в администрацию г. Горно-Алтайска.

11 мая 2017 года активисты Общероссийского народного фронта в Республике Алтай совместно с представителями территориального органа Росприроднадзора посетили *Турочакский район*.

По пути следования эксперты Народного фронта проверили состояние Кызыл-Озёкского полигона. Обочины дорог в окрестностях закрытого полигона были завалены мусором, на ограждении закрытого полигона висел угрожающий транспарант о крупных штрафных санкциях.

На 44-м км дороги Горно-Алтайск – Турочак представители ОНФ и Росприроднадзора обнаружили условно организованный полигон. Мусор вываливается прямо вдоль трассы.

На 78-м км перед районным центром – селом Турочак также вдоль дороги расположен полигон промышленных отходов, но туда возят весь мусор, включая строительный. Несмотря на высокий забор, мусор разносится ветром по всей округе.

В селе Иогач полигон закрыт, но туда продолжают завозить мусор. Не видно, чтобы были проведены работы по рекультивации. Стихийная свалка образовалась и около села Верх-Кебезень.

Сложившаяся ситуация с мусором не вызывает оптимизма, картина неудовлетворительная. Туристический сезон только начинается, а наш «дом» превращён в большую свалку. В администрации Турочакского района объяснили, что разрабатывается концепция по сбору и переработке мусора.

**ИТОГИ МОНИТОРИНГА:** Об актуальности в Республике Алтай проблемы санитарной очистки и благоустройства населённых пунктов свидетельствует статистика: с начала 2016 года было ликвидировано 529 несанкционированных свалок мусора объёмом 6 тыс. 598,18 т отходов.

Проблема свалок в Республике Алтай, как и в других регионах страны, стоит довольно остро. В каждом муниципальном образовании обнаружены стихийные свалки, которые общественники нанесли на интерактивную карту свалок. Главам муниципальных образований направлены соответствующие рекомендации.

23 августа 2017 года активисты ОНФ в Республике Алтай провели **мониторинг несанкционированных свалок на территории Майминского и Онгудайского районов.**

Представители регионального отделения Общероссийского народного фронта в Республике Алтай в рамках реализации проекта ОНФ «Генеральная уборка» проверили информацию о стихийных свалках на территории Майминского и Онгудайского районов. В ходе очередного рейда наличие кучи строительного мусора на обочине дороги вблизи села Кызыл-Озёк Майминского района подтвердилось. Несанкционированную свалку рядом с переполненными контейнерами общественники обнаружили на перевале Чике-Таман Онгудайского района. Новые точки вдоль реки Катунь отмечены на сайте «Интерактивная карта свалок».

Активисты ОНФ в Республике Алтай добились **ликвидации свалки мусора в центре села Майма** (6 июня 2016 года). В ходе мониторинга реализации программы о переселении граждан из ветхого и аварийного жилья в районном центре с. Майма обнаружили рядом с недавно построенным домом свалку мусора. В тот же день её удалось ликвидировать, однако до окончательного решения проблемы с вывозом отходов этот вопрос остаётся на контроле «фронтвиков».

Переселенцы проживают в доме уже несколько месяцев, но до сих пор не определена управляющая компания, в связи с чем возникли многочисленные проблемы, в том числе и по вывозу твёрдых бытовых отходов (ТБО). В результате рядом с домом выросла гора отходов, которую в течение продолжительного времени никто не хотел вывозить.

На место прибыли представители Министерства регионального развития Республики Алтай, управления Росприроднадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай и застройщика. Выяснилось, что у дома несколько собственников, которые не могут прийти к единому решению по определению управляющей компании.

На выездном совещании представитель управления Росприроднадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай заверил, что будут приняты соответствующие меры в отношении администрации села. В тот же день мусор был убран, но так как вывоз ТБО не организован, жильцы дома продолжают сваливать его в кучу. До окончательного решения проблемы по организации

сбора и вывоза бытовых отходов в центре села Майма вопрос остаётся на контроле «фронтовиков».

Также в марте 2017 года активисты ОНФ в Республике Алтай совместно с представителями территориального органа Росприроднадзора посетили *завод по переработке твёрдых коммунальных отходов в селе Майма*. Вопрос об эффективности деятельности данного предприятия неоднократно поднимался на площадке регионального отделения ОНФ.

Ранее на заседании региональной рабочей группы ОНФ «Честная и эффективная экономика» в Республике Алтай речь зашла о том, что данный объект сметной стоимостью около 300 млн. рублей требует реконструкции, и это при том, что завод начал функционировать не так давно. Кроме того, общественники неоднократно получали жалобы местных жителей на работу предприятия.

Шесть лет назад (15 марта 2012 года) состоялось торжественное открытие завода. На данный объект возлагались большие надежды в плане создания собственной переработки ТКО. Мощность завода – 32,5 тыс. т в год, вместимость – 325 тыс. т. Согласно отчёту, на полигоне размещено 132,7 тыс. т твёрдых коммунальных отходов.

Полигон расположен на въезде в республику на выработанной территории карьера и разделен на две зоны – участок складирования пакетированных бытовых отходов и производственную зону. В отдельном ангаре предполагалось создание цеха по переработке пластиковых бутылок в гранулы, картона – в потребительские товары. Сейчас в помещении хранятся прессованные картон, пластиковые бутылки, полиэтиленовые пакеты, жестяные банки.

В ходе проверки выявлено, что на заводе ведётся сортировка мусора и прессовка отобранного сырья, но основная масса мусора идёт с конвейера на захоронение. Общественников насторожил тот факт, что одна половина полигона уже закрыта, к закрытию готовится и вторая. Для подготовки новой площадки под захоронение ТКО заводу требуются дополнительные средства.

Возникает вопрос, куда девать мусор после закрытия полигона и куда он вывозится сегодня, ведь в настоящее время поступление ТКО на завод сократилось на треть. Даже из близлежащих населённых пунктов – г. Горно-Алтайска и села Кызыл-Озёк накладно везти мусор на завод, не говоря об отдалённых районах республики.

**ВЫВОД:** Майминский мусороперерабатывающий завод не оправдал возложенных на него надежд и фактически превратился в обычный полигон ТКО. Завод требует реконструкции, едва начав функционировать, при этом на его строительство было потрачено 294,1 млн. рублей, проектная мощность – 6000 м<sup>3</sup>/сутки (это 8000 контейнеров, объём стандартного мусорного контейнера – 0,75 м<sup>3</sup>). С такой годовой мощностью завод может переработать 4-летний мусор всей республики, а фактически завод перерабатывает лишь 3% поступающего мусора, остальной мусор поступает на складирование и захоронение. Нет схемы

доставки мусора из г. Горно-Алтайска и с. Кызыл-Озёк до завода.

Более того, дальнейшая его эксплуатация из-за большого количества скапливающихся там птиц представляет серьёзную опасность для авиаперелётов с расположенного неподалёку аэропорта. Также полигон представляет угрозу окружающей среде и экологическому благополучию населения.

В рамках мониторинга состояния полигонов твёрдых коммунальных отходов активисты Общероссийского народного фронта в Республике Алтай изучали **положительный опыт организации сбора, сортировки и переработки мусора** в регионе.

В ходе очередного совместного с представителями территориального органа Росприроднадзора рейда представители ОНФ в марте 2017 года посетили ряд населённых пунктов Майминского района.

В селе Манжерок общественники обнаружили множество мешков с мусором, сложенных вдоль дорог. Организованный сбор мусора производится в определённые дни, и жители проинформированы об этом.

В селе Усть-Муны практикуется интересный опыт. Вместо контейнеров в населённом пункте возведено 13 закрытых помещений, напоминающих мини-ларьки. Преимущества этих строений в том, что мусор не раздувается ветром и не растаскивается животными и птицами.

Приятно удивил общественников полигон в селе Черемшанка, куда мусор свозится из ближайших населённых пунктов. На территории свалки чистота и порядок. В отдельные кучи сложены целлофановые пакеты, стеклотара, пластиковые бутылки, картон, дерево, металлолом, дерево и даже шифер и использованные шины. Работники полигона пояснили, что жители села делают заказы на шифер, который идёт на бутовую кладку при строительстве, на шины – для водостоков, а они руководствуются принципом, чем больше «мусора» раздадут, тем меньше пойдёт на захоронение.

Сортировка мусора ведётся прямо под открытым небом без затрат на строительство мусороперерабатывающих заводов. Собранное на полигоне сырьё отправляется на вторичную переработку Горно-Алтайскому предпринимателю.

В рамках реализации проекта ОНФ «Генеральная уборка» видна заинтересованность со стороны малых предприятий, готовых заниматься переработкой отходов.

Индивидуальный предприниматель Э.И. Нартов забирает пластмассовые бутылки с Майминского мусороперерабатывающего завода, превращает их в гранулы и отвозит в Новосибирск. Турочакское сельское поселение планирует весь собранный пластиковый мусор вывозить на переработку в Бийск и получать за это определённую плату, но, к сожалению, этих средств хватит только на покрытие транспортных расходов.

В Онгудае предприниматель Аржан Яманов, уже год занимается сбором мусора. Суть бизнеса заключается в том, что он принимает у населения

различный пластиковый мусор: целлофановые пакеты, мешки из-под муки и сахара, пластмассовые изделия (бутылки, различная домашняя утварь, ящики из-под продуктов). Тот мусор, который можно спрессовать, он прессует, а который нельзя – дробит на специальном станке. Собрав достаточный объём, нанимает грузовую машину и увозит в ближайший пункт приёма в Горно-Алтайск. Дальше этот мусор уезжает в г. Томск на специализированный завод, который занимается переплавкой пластика для его дальнейшего использования в промышленности. Всего за 1 год работы Аржан успел увезти порядка десяти тонн пластмассы. В планах у Аржана Яманова принимать ещё и макулатуру: картонные коробки, старые газеты, журналы, книги. Из них можно делать топливные брикеты, которые дают жар не хуже лиственных дров.

\*\*\*

Отсутствие отдельного сбора мусора, приоритета переработки над захоронением отходов, непродуманная логистика в вопросах транспортировки мусора, т.е. неэффективный механизм пути товара от производителя до потребителя, недоработанные территориальные схемы по обращению с отходами, а также отсутствие взаимодействия с предпринимательским сообществом, как участником процесса по переработке и утилизации отходов, значительно тормозят развитие всей перерабатывающей промышленности в республике в целом.

#### **Акции по уборке мусора**

15 апреля 2016 года ко Дню экологических знаний координатор региональной группы общественного мониторинга по проблемам экологии и защиты леса Общероссийского народного фронта в Республике Алтай, преподаватель Горно-Алтайского государственного университета (ГАГУ) Ирина Савченко организовала **акцию по санитарной очистке берегов реки Улалушка**.

Цель акции – не только наведение чистоты и порядка, но и развитие волонтерского экологического движения, привлечение внимания широкой общественности к проблемам экологии и защиты окружающей среды.

30 августа 2016 года в рамках Всероссийского экологического субботника Общероссийский народный фронт в Республике Алтай совместно с Федерацией альпинизма и скалолазания республики провели **акцию по очистке горы Бабырган от мусора**.

21 сентября 2016 года активисты Общероссийского народного фронта в Республике Алтай присоединились к Всемирной акции «Очистим планету от мусора». В рамках данной акции члены региональной группы общественного мониторинга ОНФ по проблемам экологии и защиты леса **очистили от мусора экологическую тропу на горе Комсомольская в Горно-Алтайске**.

19 сентября 2017 года в рамках проекта Общероссийского народного фронта «Генеральная уборка» региональное отделение ОНФ в Республике Алтай совместно с Главным управлением МЧС России по республике провели **экологическую акцию по очистке берегов Телецкого озера**.

В сентябре 2017 года в рамках проекта Общероссийского народного фронта «Генеральная уборка» представители команды «Молодёжка ОНФ» в Республике Алтай провели *экологическую акцию «Чистая река»*. Спортсмены-водники очистили от мусора стоянки, расположенные в труднодоступных водных маршрутах реки Катунь.

\*\*\*

26 мая 2017 года в рамках проекта ОНФ «Генеральная уборка» активисты ОНФ в Республике Алтай вместе с добровольцами провели *субботник по ликвидации несанкционированной свалки на границе Майминского и Чемальского районов*.

На призыв общественников принять участие в уборке мусора откликнулись представители администрации, общественных организаций ветеранов и инвалидов Майминского района.

Свалка была обнаружена участниками межрайонного автопробега «Помним и гордимся!», посвящённого 72-ой годовщине Победы в Великой Отечественной войне. Обнаруженная свалка была нанесена на онлайн-ресурс «Интерактивная карта свалок».

\*\*\*

**6 июня 2017 года активисты ОНФ провели круглый стол** по теме «О ходе реализации проекта ОНФ «Генеральная уборка/Интерактивная карта свалок» в Республике Алтай.

С информацией по данной теме выступили представители надзорных органов (Роприроднадзор, Россельхознадзор, Роспотребнадзор, Горно-Алтайская межрайонная природоохранная прокуратура). Участниками круглого стола отмечено, что контрольно-надзорные органы свои функции выполняют добросовестно.

Представитель Министерства природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Республики Алтай в связи с отсутствием достаточного количества санкционированных мест для размещения ТБО предложил установить градацию для населённых пунктов и предъявлять разные требования к организации свалок для отдельных сёл и города, а также активизировать понятие «участие» муниципальных районов в области обращения с отходами.

Выслушаны мнения представителей администраций города, Майминского района, Кызыл-Озёкского сельского поселения, экологов. Работа по вывозу мусора проводится ежедневно, малое количество контейнеров и высокая плата за вывоз мусора на Майминский мусорный завод приводит к складированию мусора рядом с контейнером и несанкционированным свалкам, но основной проблемой является низкое финансирование муниципалитетов в сфере обращения с отходами, т.к. полномочия переданы на региональный уровень, отсюда и невыполнение предписаний надзорных органов, несоблюдение требований к

организации, вывозу отходов, невозможность выполнения устранения несанкционированной свалки и т.д.

Разработаны новые правила благоустройства территории муниципального образования «Город Горно-Алтайск», которые проходят публичные слушания, их планируется утвердить на сессии депутатов. Проводится работа по заключению договоров на вывоз мусора по фактическому проживанию (справки уличных комитетов).

*Для справки:* Вышеназванные Правила благоустройства города утверждены решением Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 20.06.2017 г. № 38-б.

Законодательная база по внедрению новой системы по обращению с отходами (Федерального закона № 458-ФЗ) на федеральном и региональном уровнях отсутствует. Порядок вывоза ТКО не разработан, нормы накопления ТКО не установлены (сделаны замеры, ждут результатов), отсутствуют коммунальные тарифы по вывозу и утилизации мусора (квитанции незаконны), жители частного сектора мало заключают договоров на вывоз мусора (в соответствии с законодательством заключение договора добровольное).

Представитель частного бизнеса просил обратиться в Правительство Республики Алтай в целях поддержки предпринимателей, желающих работать в области раздельного сбора мусора. Также предложил наладить работу со специалистами ГАГУ в целях разработки бизнес-планов для внедрения в республике доходного бизнеса в сфере раздельного сбора мусора.

Участниками круглого стола отмечено, что загрязнены лесные массивы города и муниципалитетов, а привлечь к ответственности виновных лиц (которых ещё нужно найти) очень сложно, средств на устранение несанкционированных свалок у муниципалитетов нет.

Поднята проблема раздельного мусора, но чтобы вовлечь в этот процесс жителей республики, необходимо понимание того, что мусор – это вторичное сырьё. Экологическое воспитание населения нужно начинать через работу с муниципалитетами, образовательными учреждениями, статьи, видеосюжеты в средствах массовой информации и т.д.

Заместитель Министра регионального развития Республики Алтай доложил, что проект закона о разделении полномочий между Республикой Алтай и муниципальными образованиями находится в стадии завершения. Порядок сбора и утилизации ТКО будет доработан к сентябрю 2017 года. Когда будет принят порядок ценообразования на федеральном уровне, то будет 1 тариф на вывоз и утилизацию мусора. На сегодняшний день главной проблемой является организация сбора мусора, правовая база пока отсутствует. Концу года Комитетом по тарифам РА будут установлены тарифы на мусор. Реализация Федерального закона № 458-ФЗ запланирована на 2018 год. В 2017 году работа региональных операторов запланирована лишь в 5 субъектах РФ. Республика Алтай к концу 2017 года также планирует запустить пилотный проект по работе с региональными операторами в г. Горно-Алтайске и Майме. Когда появится

«хозяин» на определённой территории (территориальная схема), тогда он и задумается о разделении мусора (15-20% полезных веществ после переработки) в целях извлечения прибыли. Необходимо население готовить к обязанности платить за вывоз и утилизацию отходов (1% от дохода семьи – это небольшая плата).

По итогам круглого стола принята резолюция, в которой Правительству Республики Алтай рекомендовано:

- определить пути решения проблем раздельного сбора мусора, сортировки и переработки твёрдых коммунальных отходов (доработать территориальную схему по обращению с отходами) с учётом мнения населения, общественности, предпринимательского сообщества;

- решить проблему вывоза мусора от жилых домов до полигонов ТКО на региональном уровне;

- рассмотреть возможность оказания помощи предпринимателям, которые уже занимаются сбором и переработкой ТКО, разработать механизм вовлечения других предпринимателей в процесс сбора и переработки ТКО;

- принять меры по организации раздельного сбора ТКО в муниципалитетах региона;

- усилить разъяснительную работу с населением о необходимости сбора и вывоза ТКО, а также об оплате данной услуги.

По мнению регионального отделения ОНФ в РА, проблему мусора необходимо решать кардинальным образом. Открытие новых полигонов – не выход из ситуации, так как со временем они имеют свойство переполняться. Необходимо начинать заниматься переработкой мусора, иначе проблему не решить. В Республике Алтай можно перерабатывать 98% мусора и лишь 2% (строительный мусор) пойдёт на захоронение.

Местное население беспокоит ситуация с бытовыми отходами и несанкционированными свалками. Меняется качество самого мусора: это всё больше упаковочный материал, полиэтилен, пластик, стекло. Определённую сложность вызывает утилизация таких отходов как краски и лаки, просроченные лекарства, вышедшие из строя ртутные лампы, аэрозольные упаковки.

При принятии решения о закрытии свалки или строительстве полигона ТКО необходимо учитывать мнение населения, а также проводить экономические расчёты. Важно уделить большое внимание общественному обсуждению территориальных схем обращения с отходами. Органам государственной власти необходимо оказывать поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, деятельность которых связана с отходами производства и потребления.

Проект «Генеральная уборка» - это проект не одного года, а как минимум на пять лет, необходим государственный подход к проблеме мусора, и до тех пор вопрос не должен сниматься с общественного контроля.



### **Предложения регионального отделения ОНФ в Республике Алтай:**

1. В рамках Года экологии для решения проблемы мусорных свалок необходимо в каждом населённом пункте разработать свои мини-программы и создать экологические отряды или зелёные патрули.

2. Необходимо начинать заниматься переработкой мусора, ввести систему раздельного сбора мусора. Практически на всех полигонах ТБО имеются огромные залежи полиэтилена в виде пластиковых бутылок, пакетов и прочее, нужно разработать и внедрить технологию переработки полиэтилена, организовав пункты приёма. В последующем можно организовать сбор макулатуры, стеклотары и т.д. Так постепенно воспитывать у населения культуру раздельного сбора мусора.

3. Создать мини-заводы по сортировке и переработке мусора в муниципалитетах. Без этого в муниципалитетах проблему несанкционированных свалок не решить.

4. Необходимо выстроить доходный бизнес по переработке отходов. Разработать и внедрить механизм мотивации и вовлечения в переработку ТКО частного бизнеса. Внедрение в систему переработки ТКО элементов свободной конкуренции позволит повысить качество услуг, для этого необходимо разработать специальную программу, в том числе и по переработке ТКО. В результате в данной сфере появится частный оператор, применяющий технологию раздельного сбора мусора. Таким образом, проблема несанкционированных свалок постепенно будет решена *(предложение члена регионального штаба ОНФ в Республике Алтай Сергея Кухтуекова)*.

5. Формировать у граждан качественно новую экологическую культуру, основанную на бережном отношении к природе и гармоничном сосуществовании с ней, начиная с дошкольного возраста. При этом необходимо учитывать этническую и региональную составляющие. В Республике Алтай можно использовать для этого древние обычаи и традиции алтайского народа, направленные на бережное отношение к природе *(предложение члена регионального штаба ОНФ в Республике Алтай М.В. Шуровой)*.

## 2.11. Проведение социологических исследований

В рамках Года экологии, объявленного Президентом России В.В. Путиным, Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай проводит мониторинг Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» на территории Республики Алтай (в т.ч. Закона Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай»). Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай по данной теме проводится социологический опрос общественного мнения.

Опрос (исследование) включал несколько этапов:

1) интернет-опрос на портале Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай;

2) анкетирование (анкетный метод) населения Республики Алтай.

Объектом исследования выступили интернет-пользователи Республики Алтай, посещающие портал Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай, а также население Республики Алтай.

Необходимо отметить, что данный опрос не является репрезентативным, итоги опроса носят оперативный характер.

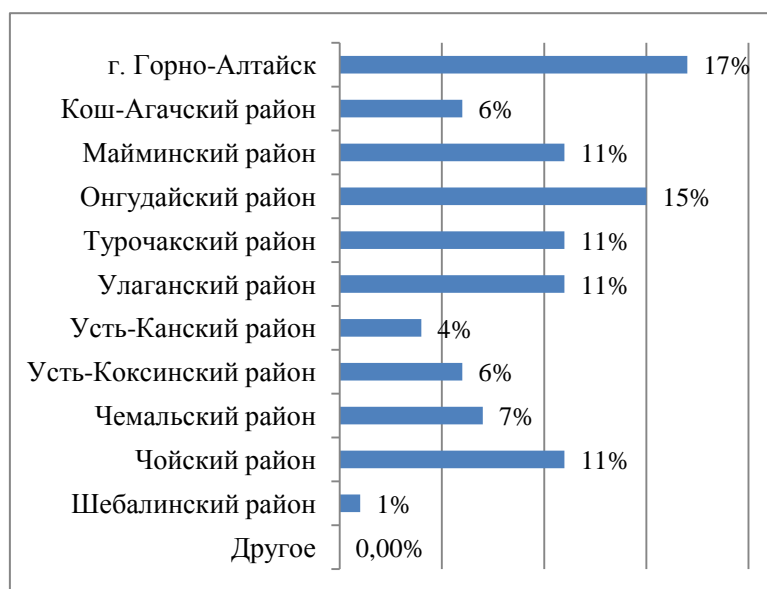
Результаты социологического исследования представлены в разрезе муниципальных образований в Республике Алтай.

В ходе исследования (интернет-опросов) было опрошено 54 респондента интернет-аудитории, из них 17% - жители г. Горно-Алтайска, 83% - муниципальных районов.

По роду занятий 22% опрошенных являются студентами, учащимися профессиональных учебных заведений, 30% - государственные и муниципальные служащие, работники бюджетной сферы, 13% - работники негосударственных (коммерческих и некоммерческих) предприятий и организаций, 30% - предприниматели, фермеры, 3% - пенсионеры, 2% - временно не работающие.

### Визуализация географии интернет-аудитории

Место жительства	Кол-во	%
г. Горно-Алтайск	9	17%
Кош-Агачский район	3	6%
Майминский район	6	11%
Онгудайский район	8	15%
Турочакский район	6	11%
Улаганский район	6	11%
Усть-Канский район	2	4%
Усть-Коксинский район	3	6%
Чемальский район	4	7%
Чойский район	6	11%



Шебалинский район	1	1%
Другое	0	0,0%
<b>Итого</b>	<b>54</b>	<b>100,0%</b>

### Визуализация социальных групп интернет-аудитории

	Кол-во	%
Студент, учащийся профессионального учебного заведения	12	22%
Государственный и муниципальный служащий, работник бюджетной сферы	16	30%
Предприниматель, фермер	16	30%
Работник негосударственного (коммерческого и некоммерческого) предприятия и организации	7	13%
Пенсионер	2	3%
Временно не работающий	1	2%
Другое	0	0,0%
<b>Итого</b>	<b>54</b>	<b>100,0%</b>

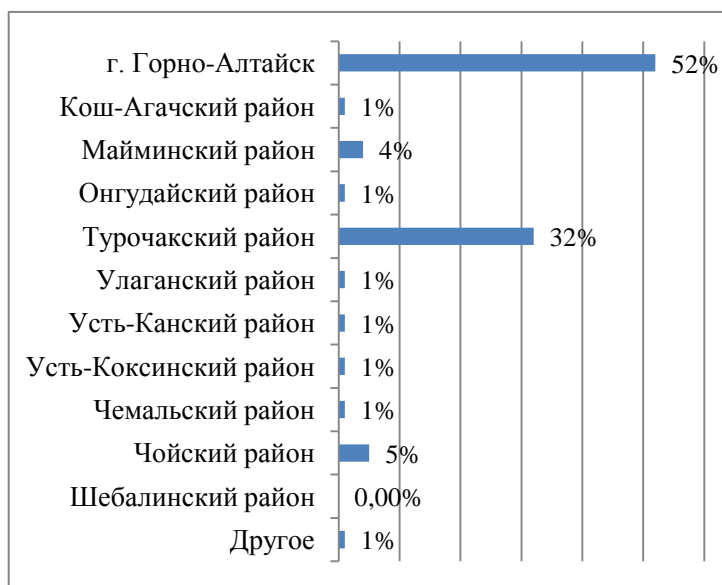


В ходе исследования анкетным методом было опрошено 300 респондентов, из них 52% - жители г. Горно-Алтайска, 48% - муниципальных районов.

По роду занятий 51% опрошенных являются студентами, учащимися профессиональных учебных заведений, 22% - государственные и муниципальные служащие, работники бюджетной сферы, 6% - работники негосударственных (коммерческих и некоммерческих) предприятий и организаций, 7% - предприниматели, фермеры, 6% - пенсионеры, 7% - временно не работающие.

## Визуализация географии местожительства респондентов (анкетный метод)

Место жительства	Кол-во	%
г. Горно-Алтайск	156	52%
Кош-Агачский район	1	1%
Майминский район	12	4%
Онгудайский район	2	1%
Турочакский район	103	32%
Улаганский район	2	1%
Усть-Канский район	3	1%
Усть-Коксинский район	2	1%
Чемальский район	2	1%
Чойский район	16	5%
Шебалинский район	0	0,0%
Другое	1	1%
<b>Итого</b>	<b>300</b>	<b>100,0%</b>



## Визуализация социальных групп респондентов (анкетный метод)

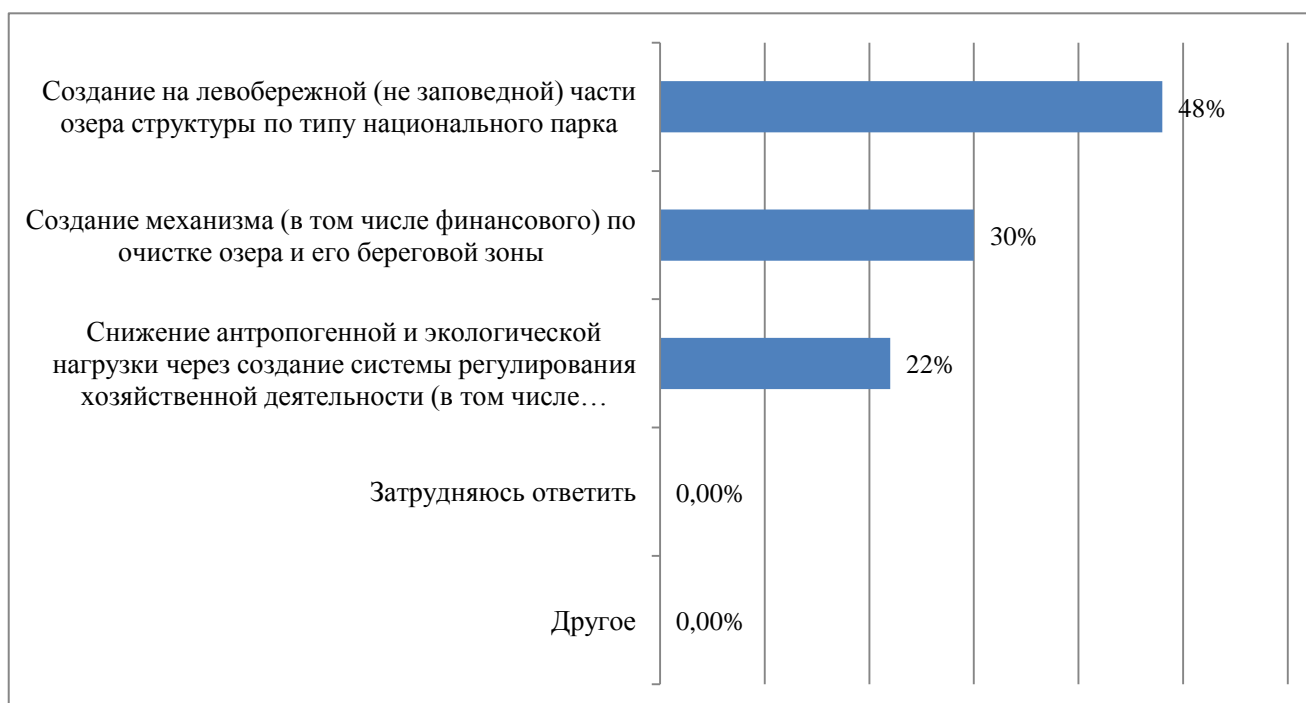
	Кол-во	%
Студент, учащийся профессионального учебного заведения	160	51%
Государственный и муниципальный служащий, работник бюджетной сферы	68	22%
Предприниматель, фермер	18	7%
Работник негосударственного (коммерческого и некоммерческого) предприятия и организации	17	6%
Пенсионер	17	6%
Временно не работающий	18	7%
Другое	2	1%
<b>Итого</b>	<b>300</b>	<b>100,0%</b>



### Визуализация опроса интернет-аудитории на вопрос:

Как Вы видите решение проблемы загрязнения акватории Телецкого озера и его берегов твёрдым мусором?

	Кол-во	%
Создание на левобережной (не заповедной) части озера структуры по типу национального парка	26	48%
Создание механизма (в том числе финансового) по очистке озера и его береговой зоны	16	30%
Снижение антропогенной и экологической нагрузки через создание системы регулирования хозяйственной деятельности (в том числе организация регулирования спортивной охоты и рыбалки)	12	22%
Затрудняюсь ответить	0	0,0%
Другое	0	0,0%
<b>Итого</b>	<b>54</b>	<b>100,0%</b>



### Визуализация опроса респондентов (анкетный метод) на вопрос:

Как Вы видите решение проблемы загрязнения акватории Телецкого озера и его берегов твёрдым мусором?

	Кол-во	%
Создание на левобережной (не заповедной) части озера структуры по типу национального парка	97	32%
Создание механизма (в том числе финансового) по очистке озера и его береговой зоны	115	38%
Снижение антропогенной и экологической нагрузки через создание системы регулирования хозяйственной деятельности (в том числе организация регулирования спортивной охоты и рыбалки)	50	17%
Затрудняюсь ответить	28	9%
Другое	10	4%
<b>Итого</b>	<b>300</b>	<b>100,0%</b>



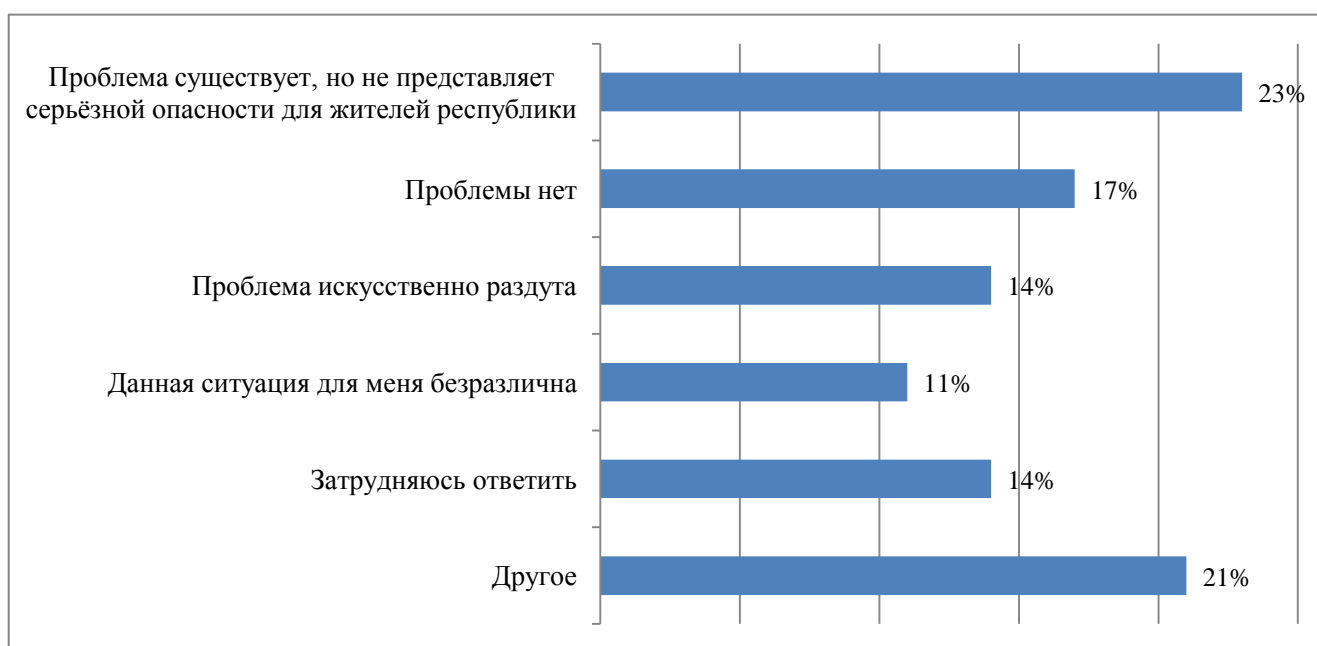
**Визуализация опроса интернет-аудитории на вопрос:  
Как Вы считаете, существует ли проблема «ракетопыда» на территории  
Республики Алтай?**

	Кол-во	%
Проблема существует, но не представляет серьёзной опасности для жителей республики	31	57%
Проблемы нет	14	26%
Проблема искусственно раздута	6	11%
Данная ситуация для меня безразлична	2	4%
Затрудняюсь ответить	1	2%
Другое	0	0,0%
<b>Итого</b>	<b>54</b>	<b>100,0%</b>



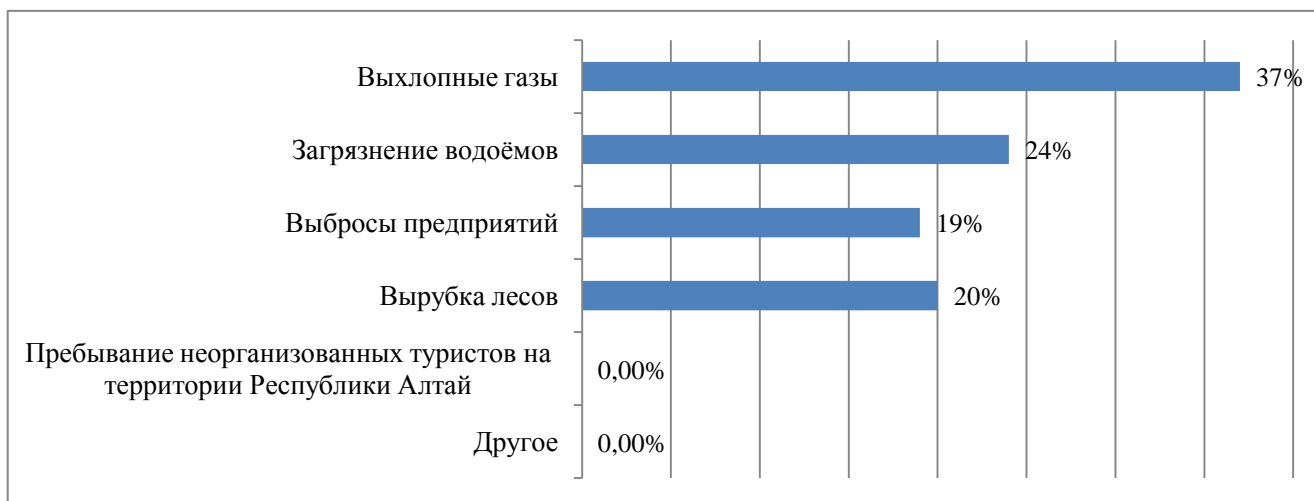
**Визуализация опроса респондентов (анкетный метод) на вопрос:  
Как Вы считаете, существует ли проблема «ракетопада» на территории  
Республики Алтай?**

	<b>Кол-во</b>	<b>%</b>
Проблема существует, но не представляет серьезной опасности для жителей республики	69	23%
Проблемы нет	50	17%
Проблема искусственно раздута	43	14%
Данная ситуация для меня безразлична	32	11%
Затрудняюсь ответить	42	14%
Другое	64	21%
<b>Итого</b>	<b>300</b>	<b>100,0%</b>



**Визуализация опроса интернет-аудитории на вопрос:  
Какие факторы, по Вашему мнению, наиболее сильно ухудшают экологию на  
территории Республики Алтай?**

	<b>Кол-во</b>	<b>%</b>
Выхлопные газы	20	37%
Загрязнение водоёмов	13	24%
Выбросы предприятий	10	19%
Вырубка лесов	11	20%
Пребывание неорганизованных туристов на территории Республики Алтай	0	0,0%
Другое	0	0,0%
<b>Итого</b>	<b>54</b>	<b>100,0%</b>



**Визуализация опроса респондентов (анкетный метод) на вопрос:  
Какие факторы, по Вашему мнению, наиболее сильно ухудшают экологию  
на территории Республики Алтай?**

	Кол-во	%
Выхлопные газы	45	15%
Загрязнение водоёмов	62	21%
Выбросы предприятий	23	8%
Вырубка лесов	92	31%
Пребывание неорганизованных туристов на территории Республики Алтай	58	19%
Другое	20	6%
<b>Итого</b>	<b>300</b>	<b>100,0%</b>



**Визуализация опроса интернет-аудитории на вопрос:  
Заклучили ли Вы договор на вывоз мусора?**

	Кол-во	%
Да, заключил (а)	35	65%
Нет, не заключил (а)	14	26%
Не знаю, куда обратиться для заключения договора	5	9%
Затрудняюсь ответить	0	0,0%
Другое	0	0,0%
<b>Итого</b>	<b>54</b>	<b>100,0%</b>

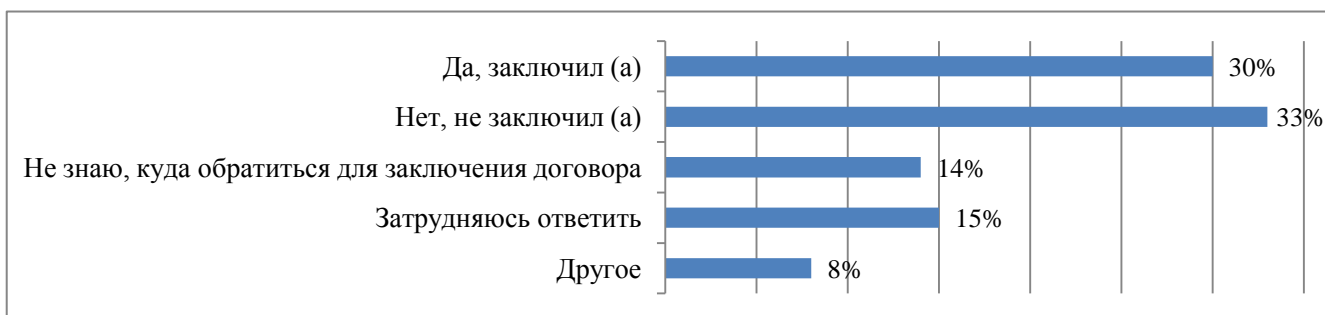




### Визуализация опроса респондентов (анкетный метод) на вопрос:

Заключили ли Вы договор на вывоз мусора?

	Кол-во	%
Да, заключил (а)	89	30%
Нет, не заключил (а)	98	33%
Не знаю, куда обратиться для заключения договора	41	14%
Затрудняюсь ответить	45	15%
Другое	27	8%
<b>Итого</b>	<b>300</b>	<b>100,0%</b>



### Визуализация опроса интернет-аудитории на вопрос:

Как Вы считаете, критична ли проблема низкой социально-экологической культуры молодёжи?

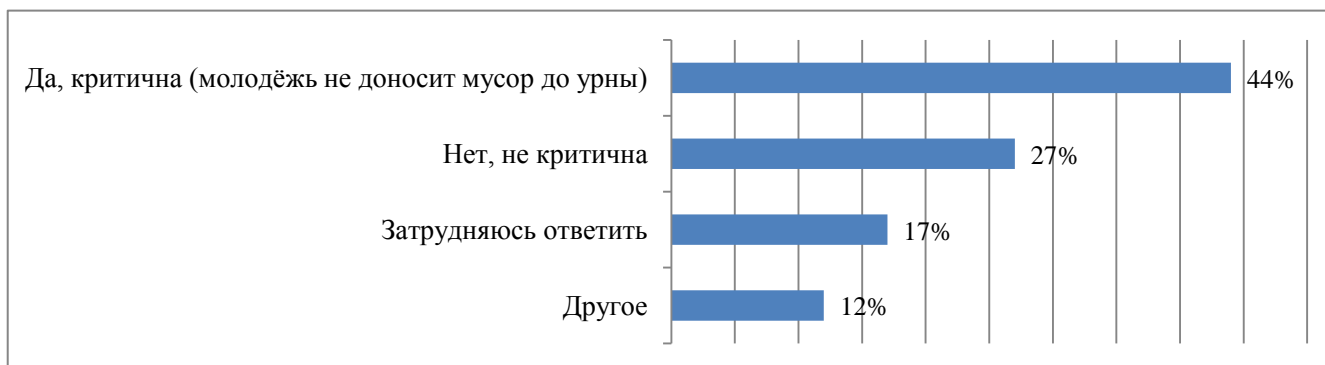
	Кол-во	%
Да, критична (молодёжь не доносит мусор до урны)	40	74%
Нет, не критична	10	19%
Затрудняюсь ответить	4	7%
Другое	0	0,0%
<b>Итого</b>	<b>54</b>	<b>100,0%</b>



### Визуализация опроса респондентов (анкетный метод) на вопрос:

Как Вы считаете, критична ли проблема низкой социально-экологической культуры молодёжи?

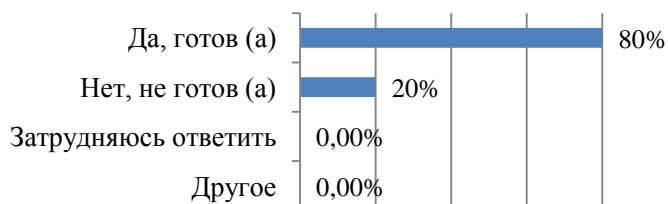
	Кол-во	%
Да, критична (молодёжь не доносит мусор до урны)	132	44%
Нет, не критична	82	27%
Затрудняюсь ответить	52	17%
Другое	34	12%
<b>Итого</b>	<b>300</b>	<b>100,0%</b>



### Визуализация опроса интернет-аудитории на вопрос:

Готовы ли Вы ограничить свою свободу в хозяйственной деятельности в целях улучшения экологической обстановки на территории Республики Алтай (создание особо охраняемых природных территорий)?

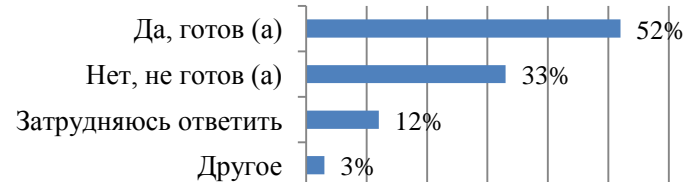
	Кол-во	%
Да, готов (а)	43	80%
Нет, не готов (а)	11	20%
Затрудняюсь ответить	0	0,0%
Другое	0	0,0%
<b>Итого</b>	<b>54</b>	<b>100,0%</b>



### Визуализация опроса респондентов (анкетный метод) на вопрос:

Готовы ли Вы ограничить свою свободу в хозяйственной деятельности в целях улучшения экологической обстановки на территории Республики Алтай (создание особо охраняемых природных территорий)?

	Кол-во	%
Да, готов (а)	156	52%
Нет, не готов (а)	98	33%
Затрудняюсь ответить	36	12%
Другое	10	3%
<b>Итого</b>	<b>300</b>	<b>100,0%</b>



По мнению респондентов, проблема загрязнения акватории Телецкого озера решится в случае создания на левобережной (не заповедной) части озера структуры по типу национального парка (48% и 32%). 30% опрошенных респондентов интернет-аудитории и 38% опрошенных анкетным методом считают, что решению данной проблемы поспособствует создание механизмов (в том числе финансового) по очистке озера и его береговой зоны.

Результаты опроса показывают, что проблема «ракетопада» существует, но не представляет серьёзной опасности для жителей республики.

Основными факторами, ухудшающими экологию на территории Республики Алтай, респонденты отметили: выхлопные газы (37% и 15%), загрязнение водоёмов (24% и 21%), выбросы предприятий (19% и 8%), вырубку лесов (20% и 31%).

Большая часть всех опрошенных заключили договор на вывоз мусора, а другая часть опрошенных не знает, куда обратиться для заключения договора. В связи с этим необходимо тщательнее информировать население по данному вопросу.

На территории Республики Алтай сложилась критичная проблема низкой социально-экологической культуры молодёжи (молодёжь не доносит мусор до урны).

В целях улучшения экологической обстановки на территории Республики Алтай (создание особо охраняемых природных территорий) жители готовы ограничить свою свободу в хозяйственной деятельности.

## **2.12. Экспертная оценка**

Основным законом в сфере обращения с отходами является Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89-ФЗ).

С целью решения проблемы в сфере обращения с отходами был принят Федеральный закон от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 458-ФЗ), который серьезно модернизировал базовый Федеральный закон «Об отходах производства и потребления».

Изменения были настолько фундаментальными, что потребовался значительный переходный период для создания новой системы обращения с отходами. В декабре 2015 года Федеральным законом № 404-ФЗ был установлен переходный период до начала 2017 года, но в декабре 2016 года он был продлен до 2019 года.

**Важнейшими изменениями, внесёнными в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», стали:**

- передача полномочий по организации обращения с ТКО на уровень субъектов Российской Федерации;
- введение института региональных операторов;
- запрет захоронения отходов, в состав которых входят полезные компоненты, подлежащие утилизации;
- включение платы за обращение с ТКО в структуру платы за коммунальные услуги;
- введение мер экономического стимулирования для снижения негативного воздействия на окружающую среду.

Одной из новаций Федерального закона № 458-ФЗ является установление производителей продукции обязанности обеспечивать утилизацию отходов от использования произведённых товаров или упаковки в соответствии с нормативами утилизации, установленными Правительством Российской Федерации. В случае, если производители, импортеры товаров не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров, предусмотрена уплата экологического сбора.

Если раньше основные полномочия по обращению с отходами были на уровне муниципалитетов, то сейчас все основные полномочия переданы на уровень региона.

**Так, к новым полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами отнесены:**

- принятие законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, в том числе устанавливающих правила осуществления деятельности региональных операторов, контроль за их исполнением;

- утверждение предельных тарифов в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами;

- организация деятельности по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твёрдых коммунальных отходов;

- регулирование деятельности региональных операторов, за исключением установления порядка проведения их конкурсного отбора;

- разработка и утверждение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами;

- установление порядка ведения регионального кадастра отходов.

**К новым полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области обращения с отходами** относится участие в организации деятельности по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твёрдых коммунальных отходов на территории соответствующих районов.

Деятельность по обращению с отходами из жилищной услуги переходит в разряд коммунальных услуг. Вводится расширенная ответственность производителя.

Вводится институт регионального оператора. Реализация института регионального оператора всей деятельности требует принятия девяти подзаконных актов, которые регулируют деятельность в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами.

С 1 января 2017 года вступила в силу норма о запрете захоронения отходов, в состав которых входят полезные компоненты, подлежащие утилизации. Перечень таких видов отходов установлен распоряжением Правительством РФ от 25 июля 2017 года № 1589-р «Об утверждении перечня видов отходов производства и потребления, в состав которых входят полезные компоненты, захоронение которых запрещается».

В отношении 67 видов отходов данный запрет начнёт действовать уже с 1 января 2018 года, всего же в перечне отходов, захоронение которых без разделения на фракции будет запрещено, 182 вида отходов (распоряжение Правительства РФ от 25 июля 2017 г. № 1589-р). При этом и захоронение предполагается сделать более безопасным – Минпромторг России разработал проект приказа, предусматривающего оборудование объектов размещения отходов системами весового контроля, фото- и видеосъёмки.

**Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации направило разъяснения** по установлению федеральным законодательством особенностей в части регулирования деятельности по

обращению с твёрдыми коммунальными отходами в 2017-2019 годах (*Письмо Минстроя России от 30.12.2016 г. № 45067-АЧ/04 «Об особенностях действия норм федерального законодательства, регулирующих деятельность по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, в 2017-2019 годах»*).

Поэтапный запуск новой системы регулирования в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами **в срок до 1 января 2019 года** предусмотрен Федеральным законом от 28 декабря 2016 года № 486-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который вступил в силу 29 декабря 2016 года.

Таким образом, устанавливается переходный период, позволяющий субъектам Российской Федерации по мере готовности переходить на новую систему обращения с твёрдыми коммунальными отходами, при которой обращение с твёрдыми коммунальными отходами может осуществляться только по договорам с региональным оператором по обращению с твёрдыми коммунальными отходами.

**При этом субъектам Российской Федерации необходимо:**

в течение 2017 года - завершить работу по разработке и установлению нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов с учётом четырёх сезонов, утверждению региональных программ в области обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, корректировке территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, подготовке документации об отборе региональных операторов и проектов соглашений об организации деятельности по обращению с твёрдыми коммунальными отходами;

не позднее 1 мая 2018 года - заключить соглашения с региональными операторами;

до 1 июля 2018 года - обеспечить направление предложений об установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными отходами в орган регулирования;

не позднее 1 января 2019 года - обеспечить наступление обязанности по оплате коммунальной услуги по обращению с твёрдыми коммунальными отходами.

На основании вышеизложенного, до даты начала оказания региональным оператором услуги по обращению с твёрдыми коммунальными отходами применяются положения действующего законодательства о включении услуги по сбору и вывозу твёрдых коммунальных отходов в состав содержания общего имущества собственников помещений многоквартирного дома. При этом стоимость услуги по сбору и вывозу твёрдых коммунальных отходов, а также объём вывозимых твёрдых коммунальных отходов определяется соглашением сторон в соответствии с гражданским законодательством.

Договоры, заключённые собственниками твёрдых коммунальных отходов (собственники помещений в многоквартирных домах, собственники частных домовладений, а также юридические лица и индивидуальные предприниматели, в результате деятельности которых образуются твёрдые коммунальные отходы) на сбор и вывоз твёрдых коммунальных отходов, действуют до заключения договора с региональным оператором.

Согласно Федеральному закону от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» с момента перехода на новое регулирование в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами на территории субъекта Российской Федерации сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твёрдых коммунальных отходов обеспечиваются региональными операторами в соответствии с:

Правилами обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года № 1156 «Об обращении с твёрдыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641»,

региональной программой и территориальной схемой.

При этом, согласно положениям статьи 24.7 Закона № 89-ФЗ, все собственники твёрдых коммунальных отходов заключают договор на оказание услуг по обращению с твёрдыми коммунальными отходами с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются твёрдые коммунальные отходы и находятся места их сбора, оплачивают услуги регионального оператора по цене, определённой в пределах утверждённого в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора.

На территории субъекта Российской Федерации может действовать несколько региональных операторов. При этом региональные операторы вправе как самостоятельно оказывать полный комплекс услуг по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, так и привлекать к этой деятельности других операторов по обращению с твёрдыми коммунальными отходами.

Минстрой России разъяснил ряд вопросов, возникающих в связи с введением платы за сбор и вывоз твёрдых коммунальных отходов (письмо от 22 февраля 2017 г. № 5554-АТ/04).

Отметим, что у регионального оператора будет возможность брать субподрядчиков, которыми могут стать и УК. Это облегчит населению переход на новую систему, т.к. в принципе для жителя всё останется как прежде, лишь изменится тариф на услугу. Незаключение договора может повлечь за собой ответственность в виде штрафов, как для граждан, так и для юридических лиц.

Оказание услуги по обращению с твёрдыми коммунальными отходами региональным оператором относится к регулируемым видам деятельности в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами.

Присвоение юридическому лицу статуса регионального оператора и определение зоны его деятельности осуществляется на основании конкурсного отбора, проводимого уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (часть 4 статьи 24.6 Закона № 89-ФЗ).

Следует отметить, что только при наличии утверждённой территориальной схемы уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации может быть проведён конкурсный отбор региональных операторов.

\*\*\*

В субъектах Российской Федерации **идёт процесс по приведению норм регионального законодательства в соответствии с нормами Федерального закона № 458-ФЗ.**

В частности, по Сибирскому федеральному округу:

- приняты подпрограммы «Обращение с отходами производства и потребления...» в рамках государственной программы «Охрана окружающей среды...» в 8 субъектах СФО, в Забайкальском крае в рамках госпрограммы предусмотрены только мероприятия в области обращения с отходами, в Новосибирской и Томской областях приняты региональные программы «Развитие системы обращения с отходами производства и потребления...», и только в Кемеровской области утверждена комплексная региональная программа «Обращение с отходами производства и потребления, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами на 2017-2026 годы»;

- территориальные схемы обращения с отходами разработаны и утверждены во всех субъектах СФО;

- нормативные акты, регулирующие правила осуществления деятельности региональных операторов по обращению с ТКО, приняла половина субъектов СФО (Республика Бурятия, Алтайский край, Забайкальский край, Иркутская область, Кемеровская область, Новосибирская область);

- Порядок сбора ТКО, в том числе отдельного сбора утверждён в 9 субъектах СФО (Республика Бурятия, Республика Хакасия, Алтайский край, Забайкальский край, Иркутская область, Кемеровская область, Новосибирская область, Омская область, Республика Алтай).

(данные из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»)

\*\*\*

**В Республике Алтай** принят и действует Закон Республики Алтай от 10 ноября 2008 года № 110-РЗ «Об отходах производства и потребления в Республике Алтай», который регулирует отношения в области обращения с отходами производства и потребления на территории республики в части, отнесённой федеральным законодательством к ведению субъектов в Российской Федерации.



Постановлением Правительства Республики Алтай от 13.09.2017 г. № 228 утверждена государственная программа Республики Алтай «Обеспечение экологической безопасности и улучшение состояния окружающей среды» (начало действия с 1 января 2018 года). В рамках данной программы ведётся разработка подпрограммы по обращению с отходами производства и потребления, в том числе с ТКО, которая позволит ликвидировать старые свалки и предупредить образование новых несанкционированных объектов размещения отходов, а также обеспечения специализированными объектами захоронения и дооснащения их своевременной системой сбора и транспортировки отходов.

В части реализации перехода на новую систему организации субъектами Российской Федерации деятельности по обращению с твёрдыми бытовыми отходами в Республике Алтай разработана территориальная схема обращения с отходами, в том числе твёрдыми коммунальными отходами, которая утверждена приказом Министерства регионального развития Республики Алтай от 26.09.2016 г. № 463-Д «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, на территории Республики Алтай».

Разработан проект закона Республики Алтай «О наделении органов местного самоуправления отдельными полномочиями по обращению с отходами», который находится в стадии согласования. Закон планируется принять до конца 2017 года.

Проводится большая работа с органами местного самоуправления в Республике Алтай в части утверждения схем сбора, вывоза и транспортировки отходов, в том числе ТКО (ОМС необходимо согласовать с населением размещение контейнерных площадок в каждом сельском поселении). Работу планируется завершить до 1 декабря 2017 года.

Приказом Минрегионразвития Республики Алтай от 30.10.2017 г. № 447-Д утверждён Порядок сбора твёрдых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора) на территории Республики Алтай.

На сегодняшний день в Республике Алтай в целях регулирования деятельности по обращению с твёрдыми коммунальными отходами в 2017-2019 годах, реализации законодательства в сфере обращения с твёрдыми коммунальными отходами созданы рабочая группа под председательством Первого заместителя Председателя Правительства Республики Алтай Роберта Пальталлера и межведомственная рабочая группа при Министерстве регионального развития Республики Алтай, разработаны и утверждены «Дорожная карта по переходу на новую систему обращения с твёрдыми коммунальными отходами», территориальная схема обращения с твёрдыми коммунальными отходами.

Приказом Комитета по тарифам Республики Алтай от 31.02.2017 года № 6/4 «Об утверждении нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов на территории Республики Алтай» установлены нормативы накопления твёрдых коммунальных отходов. Тарифные решения в соответствии со сроками,

установленными Дорожной картой, будут сформированы до 10.04.2018 года. Ведётся подготовка конкурсной документации для проведения отбора регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными отходами в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2016 г. № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твёрдыми коммунальными отходами». Завершение отбора запланировано до конца 2017 года.

До конца 2017 года планируется объявить конкурс о выборе регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, который будет выбран уже в январе 2018 года. Региональный оператор должен предусмотреть в каждом муниципальном образовании республики хотя бы один полигон (в том числе рекультивацию и строительство новых полигонов), который будет соответствовать всем экологическим требованиям.

В 2018 году в рамках новой системы обращения с отходами Майминский завод по переработке твёрдых бытовых отходов планируется отдать (в аренду или концессию) региональному оператору, который будет готов вложить свои средства. Запланирована модернизация завода в целях производства различных изделий. На стадии вывоза отходов на полигон планируется сортировка отходов (пластик, стекло, бумага, металлы) в каждом муниципальном образовании.

Внедрение новой системы обращения с твёрдыми коммунальными отходами на территории Республики Алтай планируется завершить до 1 января 2019 года.

### **Основные проблемы субъектов Российской Федерации в связи с модернизацией законодательства**

Основной блок проблем, выделяемый практически всеми субъектами Российской Федерации, - **неготовность федеральных нормативных правовых актов**, на которые должны опираться регионы при разработке своих документов.

По мнению, Я.И. Здорovца, главного консультанта отдела ситуационного анализа Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, отсутствие на федеральном уровне необходимой нормативной правовой базы существенно снижает возможности субъектов Российской Федерации использовать 2016-2018 годы как переходный период для подготовки качественной региональной нормативной базы.

Для своевременного вступления в силу новых положений закона на федеральном уровне потребовалось **принять порядка 30 нормативно-правовых актов** в части обращения с ТКО, разработки территориальных схем, выбора регионального оператора, полномочий субъектов РФ в данной сфере и т.д. (данные на конец 2016 года)

**Основным препятствием для своевременной реализации субъектами Российской Федерации норм Федерального закона № 458-ФЗ** в части новых полномочий являлось отсутствие нормативных правовых актов, направленных на введение коммунальной услуги по обращению с твёрдыми коммунальными

отходами и на исполнение регионами новых полномочий по обращению с твёрдыми коммунальными отходами.

**Для справки:**

В 2016 году в этой части были приняты постановления Правительства Российской Федерации:

- от 04.04.2016 № 269 (ред. от 27.02.2017) «Об определении нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов» (вместе с «Правилами определения нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов»)

- от 30.05.2016 № 484 (ред. от 05.05.2017) «О ценообразовании в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами» (вместе с «Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твёрдыми коммунальными отходами»).

- от 03.06.2016 № 505 (ред. от 27.02.2017) «Об утверждении Правил коммерческого учёта объёма и (или) массы твёрдых коммунальных отходов»;

- от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твёрдыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» (вместе с «Правилами обращения с твёрдыми коммунальными отходами»);

**Работа регионов над территориальными схемами** тормозит дальнейшие шаги по выстраиванию системы обращения с отходами.

Все регионы должны разработать территориальные схемы обращения с отходами, в которые включаются документы территориального планирования, картографическая основа государственного кадастра недвижимости, публичные кадастровые карты, кадастровые карты территорий муниципальных образований, схемы, чертежи, топографо-геодезические подосновы, космо- и аэрофотосъёмочные материалы территорий, сведения из нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, установленных юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, данные государственного статистического наблюдения, нормативы накопления ТКО.

Эта работа началась с большим опозданием, поскольку, например, постановление Правительства РФ № 197 «Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами» было принято только 16 марта 2016 года. Другие подзаконные акты федерального уровня также принимались со значительными задержками.

Утверждение территориальных схем обращения с отходами и наделение юридических лиц статусом регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными отходами должны были быть осуществлены не позднее 6 месяцев со дня вступления в силу требований к составу и содержанию таких схем. Шестимесячный срок со дня вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 16 марта 2016 года № 197 истек 26 сентября 2016 года. При этом постановление Правительства Российской Федерации «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с

твёрдыми коммунальными отходами» было принято только в начале сентября 2016 года.

Многие регионы оказались не готовы и не разработали территориальные схемы, из-за чего реформу перенесли на 1 января 2019 года.

Кроме того, качество разработки этих схем различается в зависимости от субъекта, его финансовых возможностей и готовности органов власти уделять этой теме должное внимание. Два года, оставшиеся до определённого срока, даются для того, чтобы переоценить уже существующие или находящиеся в разработке документы в субъектах и сформировать максимально эффективную систему, которая позволит региональным операторам осуществлять свою деятельность без проблем.

Однако даже в таких непростых условиях многие субъекты Российской Федерации успели подготовить соответствующие нормативные правовые акты, утвердить территориальные схемы обращения с отходами. В итоге весной 2017 года было отобрано 27 пилотных регионов, которые заявили о намерении начать внедрение новой системы обращения с отходами уже в текущем году. Большинство пилотных регионов во втором полугодии 2017 года планируют выбрать регионального оператора по обращению с отходами и формировать инвестиционные программы.

Отсутствие территориальной схемы не позволит провести выбор регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, это условие предусмотрено постановлением Правительства от 05.09.2016 г. № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твёрдыми коммунальными отходами».

**Для справки:** В 49 субъектах РФ утверждены региональные программы обращения с отходами. Территориальные схемы обращения с отходами утверждены в 81 субъекте Российской Федерации из 85-и.

Ни одна из схем полностью не соответствует новым законодательным требованиям, поэтому они были утверждены с условием о корректировке в течение 2017 года. Представляемые ведомству на согласование территориальные схемы не соблюдают требование о приоритете переработки отходов над их захоронением, не содержат сведений о несанкционированных объектах размещения отходов, не устанавливают нормативы накопления отходов по сезонам. Кроме того, не выполнены рекомендации Росприроднадзора по указанию в территориальных схемах объёмов биологических и медицинских отходов.

Эксперты Народного фронта провели анализ принятых территориальных схем, по итогам которого не выявили ни одной территориальной схемы, которую можно было бы использовать в качестве положительного примера. Практически все территориальные схемы нуждаются в серьёзной доработке и, следовательно, в пересмотре. Кроме того, до сих пор на территории России так и не создано ни одной межрегиональной территориальной схемы. Утверждение территориальных схем и выборы региональных операторов проходят без должного общественного контроля, несмотря на поручение Президента России.

В 2017 году полностью перешли на новую систему обращения с ТКО два субъекта — Астраханская и Ивановская области (все данные на сентябрь 2017 года).

Есть **проблемы по работе регионального оператора по обращению с отходами.**

До 1 мая 2018 года во всех субъектах РФ должны быть отобраны региональные операторы по обращению с твёрдыми коммунальными отходами (ТКО), с которыми органы исполнительной власти субъектов РФ на конкурсной основе заключают соответствующие соглашения. Несмотря на то, что до истечения данного срока осталось менее года, некоторые вопросы, связанные с деятельностью регионального оператора, остаются открытыми.

Первые проблемы, которые возникли при конкурсном отборе региональных операторов, – это банковские гарантии. Для решения данной проблемы Минстрой собрал представителей разных банков Сбербанка, Газпромбанка, Внешэкономбанка и разработал комментарии для региональных органов власти с учётом предложений банковской сферы (озвучила Поспелова М.А. - заместитель директора Департамента - начальника отдела ТБО и услуг в сфере похоронного дела Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ).

В качестве одной проблемы установления единого тарифа на услуги региональных операторов можно указать совмещение принципов регулирования, которые соединяют в себе обязательное проведение торгов, которые направлены на снижение цены, а также административное установление цены при помощи тарифного регулирования. К последствиям совмещения столь различных подходов способно привести к установлению тарифов в сфере обращения с отходами, не позволяющих оказывать услуги необходимого объёма и качества, что не может быть приемлемой для отрасли, которая влияет на санитарную и экологическую ситуацию в стране.

Процесс внедрения нового института регионального оператора по обращению с отходами осложняется серьёзными изменениями регулирования данной отрасли в целом и требует повышенного внимания со стороны всех заинтересованных сторон. В противном случае существует риск серьёзных ошибок, препятствующих эффективному выполнению региональным оператором своих функций.

Учитывая достаточно длительный период действия статуса регионального оператора по обращению с ТКО (не менее десяти лет) и исключительное право данного юридического лица на осуществление своей деятельности на территории соответствующего субъекта РФ, в целях недопущения недобросовестной конкуренции и коррупционных проявлений, процедура получения статуса регионального оператора должна быть максимально «прозрачной».

**Для справки:** На начало июня 2017 года ряд регионов уже фактически перешли на новую систему обращения с отходами. Пять субъектов (Астраханский и Краснодарский край, Камчатская, Ивановская и Челябинская области) провели конкурсный отбор региональных операторов, в них завершаются конкурсные процедуры по их определению.

В 12 регионах определены региональные операторы (данные на сентябрь 2017 года).

Закон об отходах не устанавливает чёткой ответственности муниципальных органов власти за организацию системы обращения с ТКО и материальной

заинтересованности в её эффективном функционировании, нет чёткого разделения ответственности органов государственного и муниципального управления, производителей/импортеров и граждан. Ответственность и зоны компетенций «размываются» между региональным уровнем, муниципальными органами власти и региональным оператором.

Поэтому ещё один вопрос, требующий решения, - **неясность термина «участие» по отношению к полномочиям органов местного самоуправления в области обращения с отходами.** Отсутствие чёткого определения понятия «участие» органов местного самоуправления в области обращения с отходами создаёт трудности при осуществлении государственного регионального экологического надзора в части определения лиц, ответственных за несанкционированные свалки и очаги твёрдых бытовых и ТКО на территории городских и сельских поселений.

В целях прояснения данного вопроса Государственный Совет Республики Коми в декабре 2015 года обратился в федеральные органы государственной власти. Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии и Министерство природных ресурсов и экологии России предложили рассмотреть вопрос об определении участия органов местного самоуправления в области обращения с отходами в соответствии со ст. 81 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», согласно которой полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти региона в области обращения с отходами могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном ч. 12 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

Министром России дан другой ответ. Вопрос участия органов местного самоуправления отнесён к компетенции органов исполнительной власти регионов, которые и определяют степень такого участия в организации деятельности по обращению с ТКО.

Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации С.Е. Донской в мае 2016 года разъяснил позицию министерства: «В законе прописать подробно как раз формы взаимодействия субъектов с муниципалами достаточно сложно было, специально включили норму, которая позволила более гибкую схему реализовывать». Пожелания ряда субъектов Российской Федерации сходятся в том, что нужно конкретизировать «терминименно» в федеральном законодательстве. Их позицию поддержала Генеральная прокуратура Российской Федерации. По её данным, в 2016 году в большинстве регионов выявлены случаи ненадлежащего исполнения местными органами власти полномочий по организации сбора и вывоза твёрдых коммунальных отходов, что зачастую приводило к появлению несанкционированных свалок.

Тем не менее, все регионы отмечают необходимость определить законодательно на федеральном уровне конкретные полномочия органов местного самоуправления в сфере обращения с ТКО.

Другая часть проблем связана с тем, что Правительство России ввело мораторий в отношении неналоговых платежей предпринимателей и организаций и установило **норматив утилизации для всех категорий товаров в размере 0%** за исключением аккумуляторных батарей, шин, бумаги, ламп накаливания, а также групп товаров, по которым уже осуществляется утилизация.

Утилизационный сбор уплачивается производителями, импортерами товаров, подлежащих утилизации после утраты потребительских свойств. Правительство установило ставки экологического сбора по 36 группам товаров, подлежащих утилизации. При таком нормативе утилизации экологический сбор с предпринимателей взиматься не будет. В результате субъекты Российской Федерации лишаются одного из источников финансирования модернизации отрасли по обращению с отходами. А часть средств экологического сбора через госпрограммы должна направляться на субсидирование программ регионов в области обращения с отходами и территориальные схемы.

Важным новшеством в сфере обращения с отходами стал принцип расширенной ответственности производителя. Он предполагает, что **импортеры и производители товаров должны обеспечивать утилизацию отходов от использования этих товаров, включая упаковку.** Такой подход будет стимулировать производителей продукции продумывать весь цикл её использования, в том числе с точки зрения экологичности используемых материалов и технологий. В случае невыполнения производителями или импортерами товаров обязательств по самостоятельной утилизации отходов установлено взимание экологического сбора. В 2017 году экологический сбор уплачивается впервые. По данным на июнь 2017 года, в Росприроднадзор уже поступило более 1,5 млрд. рублей платежей. Эти средства планируется направить в виде субсидий пилотным регионам как целевое финансирование. В настоящее время Минприроды России готовит поправки в законодательство с целью адресного распределения субсидий регионам, которые перешли на новую систему обращения с отходами.

Нет механизма, каким образом будут выделяться из федерального бюджета деньги в регионы по экологическому сбору, даже если он заработает. Основное целеполагание экологического сбора – это строительство и модернизация объектов обращения с отходами.

#### **Для справки:**

В Госдуму СФ РФ внесён законопроект № 22886-7 «О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (в части устранения избыточного регулирования в области обращения с отходами) и принят в первом чтении.

Проектом поправок учтены предложения от Минпромторга России относительно средств от экологического сбора. Ведомство предлагает позволять направлять средства от экологического сбора не только на финансирование региональных программ, но и на предоставление субсидий юридическим лицам на строительство и осуществление деятельности в сфере утилизации отходов.

Проблемой стало **запрещение размещения отходов на объектах, не внесённых в государственный реестр объектов размещения отходов (ГРОРО)**. При этом включение действующих объектов размещения отходов в ГРОРО в большинстве случаев практически невозможно, так как такие объекты (представляющие собой свалки) образовывались в 60-90-ые годы зачастую без проектной документации и выделения земель лишь на основе согласований и разрешений природоохранных органов и органов санитарного надзора.

**Для справки:** Не во всех регионах полигоны, включённые в государственный реестр объектов размещения отходов, могут обеспечить нормальное функционирование всех жилищно-коммунальных предприятий, осуществляющих сбор, вывоз и размещение отходов. Такая ситуация связана с тем, что существующие полигоны не отвечают современным санитарно-эпидемиологическим и экологическим требованиям (отсутствуют водонепроницаемый экран, ограждение, система сбора фильтрата и др.) и, соответственно, они не могут быть включены в государственный реестр объектов размещения отходов.

В тоже время закрытие этих полигонов повлечёт за собой остановку деятельности соответствующих коммунальных предприятий и массовое несанкционированное размещение отходов.

До 1 января 2019 года предполагается проведение мероприятий, в результате которых количество объектов размещения отходов, внесённых в государственный реестр объектов размещения отходов, увеличится.

30 августа 2017 года Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) провел специальное заседание на тему: «Обеспечение права населения на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду при утилизации отходов потребления». Правительству Российской Федерации Совет рекомендовал в целях исключения из Государственного реестра объектов размещения отходов объектов (ГРОРО), оказывающих негативное воздействие на окружающую среду свыше установленных нормативов, разработать основания для проведения внеплановых проверок с целью выявления нарушений, исключения объекта из ГРОРО и последующего прекращения эксплуатации данного объекта.

Ряд регионов отмечает **необходимость правового регулирования вопросов утилизации медицинских и биологических отходов** (Республика Татарстан, Кемеровская и Курская области).

**Для справки:** Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (письмо Роспотребнадзора от 01.02.2016 № 09-1236-16-16 «О рассмотрении обращения») рассмотрела обращение о разъяснении вопроса обращения с медицинскими отходами и сообщила следующее.

В соответствии с внесением изменений в Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» медицинские отходы выведены из общей системы регулирования обращения с отходами (п. 2 статьи 2 указанного закона).

В соответствии с п. 3 ст. 49 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» определено, что медицинские отходы подлежат сбору, использованию, обезвреживанию, размещению, хранению, транспортировке, учету и утилизации в порядке, установленном законодательством в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Санитарные правила и нормативы СанПиН 2.1.7.2790-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к обращению с медицинскими отходами» (далее - СанПиН 2.1.7.2790-10) устанавливают обязательные санитарно-эпидемиологические требования к



обращению (сбору, временному хранению, обеззараживанию, обезвреживанию, транспортированию) с отходами, образующимися в организациях при осуществлении медицинской и/или фармацевтической деятельности, выполнении лечебно-диагностических и оздоровительных процедур, а также к размещению, оборудованию и эксплуатации участка по обращению с медицинскими отходами, санитарно-противоэпидемическому режиму работы при обращении с медицинскими отходами.

Классификация медицинских отходов регламентирована разделом II СанПиН 2.1.7.2790-10, в соответствии с которым устанавливается класс опасности всех отходов, образующихся в организациях при осуществлении любой медицинской деятельности, независимо от кода ОКВЭД.

В соответствии с п. 3.8 СанПиН 2.1.7.2790-10 транспортирование отходов с территории организаций, осуществляющих медицинскую и/или фармацевтическую деятельность, производится транспортом специализированных организаций к месту последующего обезвреживания, размещения медицинских отходов с учётом единой централизованной системы санитарной очистки данной административной территории.

На сегодняшний день остается **целый ряд проблем в сфере обращения с отходами, требующих законодательного регулирования.** В частности, Президент России поручил гармонизировать законодательство в области охраны окружающей среды и законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения для выработки единых подходов к классификации отходов. Это необходимо для решения проблемы медицинских отходов. Роспотребнадзор уже подготовил и направил в Минприроды России и Минздрав России проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», который разработан в целях совершенствования законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления и медицинскими отходами (в частности, в целях формирования условий отнесения медицинских отходов к отходам производства и потребления, а значит, включения их в оборот и соответствующим образом исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду). Также Роспотребнадзором сформулирована и обоснована позиция (направлена в Минприроды России) с предложениями по внесению изменений в законодательство Российской Федерации в целях формирования единых подходов к классификации отходов.

Одной из основных проблем в области исполнения законодательства об отходах является **недостаточное финансирование данной сферы.** Острый дефицит финансовых средств создаёт серьёзные затруднения для выполнения полномочий, переданных субъектам Российской Федерации в соответствии со ст. 6 Федерального закона № 458-ФЗ.

На совещании Президента Российской Федерации с членами Правительства России в июне 2017 года Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации С.Е. Донской заявил, что регионы указывают на дефицит инвестиций для ликвидации переполненных полигонов и строительства инфраструктуры переработки отходов. Поэтому Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации предлагает «проработать вопрос, связанный с расширением перечня товаров, которые можно было бы утилизировать, и

увеличением уровня утилизации, так чтобы это с минимального уровня дошло до уровня, который был бы сейчас приемлем. Тем самым можно, в принципе, собирать до 30 млрд. рублей и направлять регионам для проведения всех необходимых работ».

Для населения наиболее острым может оказаться **вопрос повышения тарифов за коммунальные услуги по утилизации отходов.** По данным анализа Федеральной антимонопольной службы, размер платы граждан за коммунальные услуги в связи с переходом на новую систему регулирования в сфере обращения с ТКО будет значительно различаться в регионах России. Цена услуги с учётом утилизации, захоронения, обезвреживания отходов может увеличиться более чем вдвое. В зависимости от региона это даст прирост платы за коммунальные услуги от 4,1% (Владимирская область) до 40,3% (Ямало-Ненецкий автономный округ).

\*\*\*

В заключении приведём **мнение эксперта об утилизации отходов в целом.**

Анатолий Овсянников, профессор Института бизнеса и делового администрирования (ИБДА) РАНХиГС, отмечает, что самая простая и самая дешёвая технология мусоропереработки уже давно реализована. Это создание полигонов и захоронение мусора на них. Примитивные, простые, дешёвые технологические процессы. Все добавки к этим технологиям удорожают их. Эксперт обращает внимание на то, что мусоропереработка является социальной технологией, предполагающей отдельный сбор бытовых и промышленных отходов. А это означает работу с населением, воспитание населения, создание новой культуры потребления и утилизации отходов. Культура же эта в России пока напрочь отсутствует.

По мнению Анатолия Овсянникова, мусоросжигание вполне возможно без внедрения технологий отдельного сбора отходов, но у нас нет своих технологий мусоросжигания. Все наши заводы построены французами (компания CNIM), датчанами (компания A/S Volund), немцами (компания Heltel GmbH). У нас уже на полигонах накоплено примерно 32 млрд. тонн мусора. Конечно, надо начинать с развития мусоросжигательной отрасли. Эти технологии хорошо известны. Тут не надо гнаться за дешёвизной и покупать у западников заводы с переработкой мусора при температуре 1000 градусов. Очень много остаётся несожженного пепла. Есть дорогие, но эффективные технологии мусоросжигания при температуре 2000 градусов.

Эксперт отмечает, что у нас есть научные исследования по переработке ТБО с помощью особых бактерий. Получается вполне пригодное для сельского хозяйства удобрение. Вот уже лет 10 эти технологии реализуются на Егорьевском полигоне в Московской области (однако – только там, на энтузиазме изобретателей).

\*\*\*

Стоит отметить, что правоприменительная практика по Федеральному закону от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный

закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» только начинает складываться. Однако и общественные организации, и органы власти субъектов Российской Федерации уже готовы представить свои предложения по улучшению действующего законодательства.

### 3. Итоги мониторинга правоприменения Закона

#### **I. В сфере экологической безопасности и декриминализации в области обращения с отходами можно сделать следующие выводы:**

В целом по стране проделана огромная работа по совершенствованию нормативно-правовой базы, чтобы система обращения с отходами полноценно заработала.

По мнению секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Николая Патрушева, нарушения природоохранного законодательства способствуют криминализации сферы обращения с отходами, формируют угрозу обеспечения экологической безопасности региона, приводят к ухудшению состояния окружающей среды и санитарно-эпидемиологической обстановки, росту социальной напряжённости и снижению туристско-рекреационного потенциала округа.

В целях придания отдельного статуса вторичным материальным ресурсам Минпромторгом проводится работа по совершенствованию федерального законодательства.

В мероприятиях по ликвидации накопленного экологического ущерба активное участие принял Общероссийский народный фронт. В рамках проекта «Генеральная уборка» создал интерактивную карту свалок, которая служит ориентиром не только для общественников, но и для надзорных органов.

На федеральном уровне в сфере обеспечения экологической безопасности прослеживаются следующие направления (шаги) в сфере обращения с отходами:

- внесены предложения по изменению законодательства в части обезвреживания и утилизации отходов, усиления ответственности за нарушения природоохранного законодательства;

- рассматривается вопрос о строительстве экотехнопарков, которые позволят не только утилизировать мусор, но и производить из переработанного сырья готовую продукцию;

- ведётся разработка проектной документации по строительству мусороперерабатывающих комплексов;

- в Госдуму ФС РФ внесён проект закона, который вносит понятие о *раздельном сборе отходов (на федеральном уровне существует разделение мнений между технологией раздельного сбора мусора и технологией сжигания)*.

На региональном уровне:

- во многих субъектах Российской Федерации прослеживается передел мусорного бизнеса (в части переподписания концессионных соглашений);

- существует проблема разработки и утверждения территориальных схем обращения с отходами (на федеральном уровне предлагается закрепить необходимость разработки территориальной схемы в виде электронной модели с тем, чтобы в дальнейшем её можно было внести в одну из существующих

государственных электронных систем).

## **II. В сфере образования и размещения отходов производства и потребления в Республике Алтай можно сделать следующие выводы:**

Одной из наиболее острых экологических проблем в Республике Алтай в настоящее время является проблема сбора, размещения и утилизации отходов производства и потребления, в отдельных случаях представляющих реальную угрозу здоровью населения. Ситуация в данной сфере продолжает оставаться неудовлетворительной. На территории Республики Алтай имеется около 270 объектов размещения отходов (полигоны, свалки, поля фильтрации) общей площадью более 300 га. Треть от всех объектов составляют несанкционированные свалки твёрдых бытовых отходов, находящиеся вблизи и в пределах населённых пунктов. Почти 70% объектов размещения ТБО находится на расстоянии менее 1 км от ближайших водных объектов, а 40% всех свалок - в пределах водоохранных зон рек.

В настоящее время обустройство большинства объектов размещения отходов не соответствует действующим санитарным нормам и правилам содержания полигонов для твёрдых бытовых отходов. На них не составлены технические проекты, не организованы санитарно-защитные зоны, нет систем защиты окружающей среды. Их территории, за редким исключением, не обвалованы, не ограждены лесозащитными полосами, не оборудованы гидроизоляцией. Практически на всех свалках не предусмотрен отвод талых и ливневых вод.

На сегодняшний день только 6 объектов размещения отходов производства и потребления, эксплуатируемых на территории Республики Алтай, включены в ГРОРО: 2 полигона ТБО - на территории Майминского района, 2 полигона ТБО - на территории Шебалинского района, 1 полигон ТБО - на территории Кош-Агачского района, а также хвостохранилище золоизвлекательной фабрики ОАО «Рудник «Весёлый». Следовательно, передача отходов на все остальные объекты и их приём от сторонних организаций являются незаконными.

В Республике Алтай полностью отсутствует или существует низкий уровень полезного обращения с отходами, в том числе переработки отходов различных отраслей экономики и жизнедеятельности населения республики.

В последние годы заметно усилилось негативное воздействие предприятий промышленности, транспорта, туристической, сельского и жилищно-коммунального хозяйства Республики Алтай на окружающую среду, состояние здоровья и качество жизни населения.

На невысоком уровне находится информационное обеспечение природоохранной деятельности и экологическое просвещение населения. В недостаточной мере проводится изучение и мониторинг экологических последствий влияния разнообразных региональных и локальных факторов загрязнения территории Республики Алтай. Требуют своего решения проблемы,

связанные с экологической реабилитацией земель, загрязненных пестицидами, ртутьсодержащими и другими токсичными отходами.

### **III. По результатам реализации Закона об отходах производства и потребления в Республике Алтай можно сделать следующие выводы:**

В целом правоприменительная практика Закона об отходах производства и потребления в Республике Алтай складывается успешно, однако есть ряд нерешённых и стоящих на контроле вопросов:

- действующая система вывоза ТКО на федеральном уровне не позволяет осуществлять должный контроль в части заключения договора с жителями (особенно частного сектора) и т.д.;

- в связи с недоработкой федерального и регионального законодательства необходимо принятие комплексных мер по недопущению несанкционированных свалок на территории региона (завышенный тариф на вывоз мусора на Майминский мусороперерабатывающий завод, недостаточное количество контейнеров, отсутствие полигона на территории района и т.д.);

- контроль за выбором и деятельностью регионального оператора и контроль за внедрение новой системы отходов;

- комплексное принятие мер по организации санитарной очистки мест наиболее часто посещаемых туристами;

- завершение работ по утилизации ртутьсодержащих отходов, накопленных на территории Акташского горно-металлургического предприятия (АГМП), в соответствии с паспортом проекта «Снижение негативного воздействия на окружающую среду посредством ликвидации ранее накопленного экологического ущерба на территории Акташского горно-металлургического предприятия в Республике Алтай» (реализация запланирована на 2018 год).

Надзорные органы Республики Алтай в достаточной степени осуществляют проверки законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления, но возмещение ущерба и наложение административной ответственности на муниципальные районы не решают проблемы улучшения экологической обстановки в регионе в целом. Финансирование районов Республики Алтай в части приведения полигонов в соответствии всем санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам, рекультивации и создания новых полигонов, находится на самом низком уровне.

*В целях совершенствования федерального законодательства в области обращения с отходами Правительство Республики Алтай предлагает:*

- предусмотреть возможность захоронения отходов на полигонах, не внесённых в государственный реестр объектов размещения отходов, на период реализации мероприятий по созданию объектов (полигонов, мусороперерабатывающих комплексов и т.д.), отвечающих установленным требованиям, при условии соблюдения технологии захоронения отходов;

- установить градацию требований к объектам захоронения отходов для малых, средних, крупных населённых пунктов;

- конкретизировать понятие «участие» органов местного самоуправления в системе обращения с отходами.

Также необходимо проработать вопрос о введении курортного сбора на территории Республики Алтай до окончания эксперимента на территории четырёх субъектов Российской Федерации (2022 год).

#### **IV. В рамках проведённых социологических исследований социологических исследований:**

Одной из актуальных проблем в сфере экологической безопасности является вывоз и утилизация отходов производства и потребления. Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай по данной теме проведён социологический опрос общественного мнения. В ходе исследования было опрошено 54 респондента интернет-аудитории и 300 респондентов анкетным методом.

По мнению респондентов, проблема загрязнения акватории Телецкого озера решится в случае создания на левобережной (не заповедной) части озера структуры по типу национального парка (48% и 32%). 30% опрошенных респондентов интернет-аудитории и 38% опрошенных анкетным методом считают, что решению данной проблемы поспособствует создание механизмов (в том числе финансового) по очистке озера и его береговой зоны.

Результаты опроса показывают, что проблема «ракетопыла» существует, но не представляет серьёзной опасности для жителей республики.

Основными факторами, ухудшающими экологию на территории Республики Алтай, респонденты отметили: выхлопные газы (37% и 15%), загрязнение водоёмов (24% и 21%), выбросы предприятий (19% и 8%), вырубку лесов (20% и 31%).

Большая часть всех опрошенных заключили договор на вывоз мусора, а другая часть опрошенных не знает, куда обратиться для заключения договора. В связи с этим необходимо тщательнее информировать население по данному вопросу.

На территории Республики Алтай сложилась критичная проблема низкой социально-экологической культуры молодёжи (молодёжь не доносит мусор до урны).

В целях улучшения экологической обстановки на территории Республики Алтай (создание особо охраняемых природных территорий) жители готовы ограничить свою свободу в хозяйственной деятельности.

#### **V. По результатам экспертной оценки можно сделать следующие выводы:**

В работе по внедрению в России новой системы обращения с отходами приняли участие все заинтересованные министерства и ведомства, многие регионы проявили собственную инициативу в этом направлении.

Эта тема была обсуждена как на федеральном уровне, так и на региональном. Мнения экспертов по этому вопросу неоднозначны.

Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека отмечает, что реформа в сфере обращения с отходами производства и потребления не была в достаточной мере проработана на федеральном уровне:

при переходе на новую систему обращения с отходами не будет достигнут эффект экологической безопасности;

не установлена чёткая ответственность муниципальных органов власти за организацию системы обращения с ТКО;

ответственность и зоны компетенций «размываются» между региональным, муниципальными органами и региональным оператором;

нет правовых основ для организации работы с населением (создание системы стимулов и мотиваций) по включению в систему обращения с отходами;

общие обязанности и полномочия регионального оператора не совпадают с требованиями по содержанию договора с региональным оператором.

В России не организован сбор опасных отходов от населения и организаций, в связи с этим растут масштабы загрязнения окружающей среды опасными веществами из-за отсутствия системы раздельного сбора и утилизации отходов, содержащих токсичные компоненты. Наиболее оптимальной схемой управления обращения с ТКО является массовое внедрение их раздельного сбора по фракциям: «вторичное сырьё», «органические отходы», «неутилизируемые отходы», что позволит осуществить перевод деятельности уже созданных предприятий по сортировке и механобиологической переработке отходов на приём раздельно собранных отходов.

К настоящему времени складывается опасная тенденция превалирования методов термического обезвреживания ТКО над иными, без учёта актуальности рекомендаций по выбору наилучших доступных технологий по переработке отходов производства и потребления.

Эксперты ОНФ, выполняя поручение Президента России, провели анализ принятых в регионах нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность по сбору и переработке твёрдых коммунальных отходов. В результате анализа было установлено, что большинство субъектов Российской Федерации не смогли выполнить данную работу в полном объёме.

Эксперты Народного фронта провели анализ принятых территориальных схем, по итогам которого не выявили ни одной территориальной схемы, которую можно было бы использовать в качестве положительного примера. Практически все территориальные схемы нуждаются в серьёзной доработке и, следовательно, в пересмотре. Подобная практика грозит резким и необоснованным ростом тарифов



для населения. Кроме того, на территории России так и не создано ни одной межрегиональной территориальной схемы. Утверждение территориальных схем и выборы региональных операторов проходят без должного общественного контроля, несмотря на поручение Президента.

Мусорная реформа провалена, утверждают многие отраслевые эксперты. Органы власти отмечают, что, несмотря на трудности при реализации Федерального закона № 458-ФЗ, до конца года на новую систему обращения с отходами перейдут 27 регионов РФ.

По мнению исполнительного директора некоммерческой ассоциации «Промышленность за экологию» Любови Меланевской, сегодня проблемой отходов в стране занимаются сразу семь министерств. Разобщенность в вопросах регулирования отрасли очевидна. Каждое ведомство отстаивает свои интересы — в результате страдают и система по обращению с отходами, и бизнес, и сами органы власти, поскольку размывается ответственность, рычаги управления реформой переходят из одних рук в другие, и нет общего понимания, когда и что должно быть реализовано. Считает, что назначение единого контролирующего органа помогло бы развитию системы обращения с отходами.

Ситуация с территориальными схемами неудовлетворительная. В результате аналитики отметили, что единый подход к сбору информации для разработки региональных территориальных схем не сформулирован. Соответственно, территориальные схемы не могут быть сопоставимы — как по структуре, так и по набору данных, которые в них представлены. Также аналитики выявили, что ни одна территориальная схема не содержит точных данных о количестве компаний, специализирующихся на различных этапах обращения с отходами: сбор, транспортировка, обработка, утилизация, и о действующих перерабатывающих мощностях. В связи с этим, невозможно оценить мощности по утилизации в масштабе страны, следовательно, корректно спрогнозировать их развитие также затруднительно.

По мнению члена Совета по вопросам агропромышленного комплекса и природопользования при Совете Федерации РФ Владислава Жукова, необходимо совершенствовать всю систему вовлечения отходов во вторичную переработку. Первый механизм — зелёные госзакупки. Цель — внедрение неценовых критериев в заявках на поставки товаров в бюджетные учреждения и приоритет тем товарам, которые изготовлены из вторичных ресурсов. Вот не административный подход в формировании экономических условий для развития сортировки и переработки отходов.

Второе предложение — применение зелёного льготного кредитования в целях организации производств по утилизации, что сейчас намеревается сделать Минпромторг. Ещё один стимул — создание централизованной системы управления отходами, возможно даже с плановым эквивалентом. При формировании программ стратегического и социально-экономического развития регионов нужно учитывать долю использования вторсырья в тех или иных социально значимых производствах и вводить стимулирующие коэффициенты.

Этим должен заниматься определённый орган управления. Необходимо создание единого федерального органа по управлению отходами.

### **Свод рекомендаций экспертного сообщества**

#### **Необходимо на федеральном уровне:**

- безотлагательно принять исчерпывающие меры по скорейшему развитию в субъектах Российской Федерации системы отдельного сбора опасных и органических (пищевых) отходов от населения и юридических лиц, обеспечив население региона необходимой инфраструктурой и установив в руководящих документах по обращению с отходами соответствующие целевые показатели по увеличению количества собираемого вторичного сырья в динамике по годам;

- внести изменения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 июля 2017 № 1589-р «Перечень видов отходов производства и потребления, в состав которых входят полезные компоненты, захоронение которых запрещается», включив в перечень наиболее распространённые виды вторичных материальных ресурсов (например, в Перечне отсутствует запрет на захоронение одного из самых распространённых видов упаковки - полиэтилентерефталата (ПЭТ-бутылка) и др.);

- разработать и внести в Государственную Думу ФС Российской Федерации проект закона, направленного на вывод из обращения на территории Российской Федерации одноразовых пластиковых пакетов;

- обеспечить внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих обязанность органов исполнительной власти субъектов РФ разрабатывать территориальные схемы обращения с отходами, включая твёрдые коммунальные отходы, в электронном виде;

- обеспечить внесение изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих увеличение нормативов утилизации отходов от использования товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств;

- рассмотреть вопрос закрепления обязанности для регионального оператора по заключению субконтрактов на более половины объёмов рынка с другими компаниями, предотвратив тем самым монополизм региональных операторов;

- проработать возможность передачи всех функций по обращению с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, единому государственному регулятору, например, Минприроды России;

- в связи с отсутствием в настоящее время в законодательстве Российской Федерации понятия вторичных ресурсов, к продуктам, полученным в результате обработки отходов, применяются в полном объёме нормы законодательства об отходах, что препятствует их полноценному вовлечению в хозяйственный оборот. Для снятия данных ограничений в законодательство, регулирующее сферу обращения с отходами, целесообразно ввести понятие «вторичных материальных ресурсов»;

- разработать и утвердить соответствующие нормативно-правовые акты, вводящие преференции для товаров и услуг, полученных с использованием вторичных материальных ресурсов;

- рекомендовать приостановить реализацию проекта «Чистая страна» в части строительства объектов по термическому обезвреживанию ТКО и инициировать внесение в него поправок с учётом прогнозов образования ТКО и морфологического состава ТКО, поступающих на термическое обезвреживание после реализации более приоритетных направлений государственной политики в сфере обращения с отходами;

- установить предельный тариф на оказание коммунальной услуги по обращению с ТКО, позволяющий населению сокращать свои расходы на вывоз смешанных отходов для захоронения, отдавая предпочтение разделительному сбору отходов, направляемых на утилизацию (использование).

#### **Необходимо на региональном уровне:**

- принять региональные программы образования с отходами, внести необходимые корректировки в территориальные схемы по обращению с отходами, принять соответствующие нормативные правовые акты, регулирующие деятельность регионального оператора;

- обеспечить проведение в средствах массовой информации и информационно-коммуникационной сети Интернет постоянной разъяснительной работы о мерах, проводимых субъектом Российской Федерации по реализации приоритетов государственной политики в сфере обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, о существующей системе разделительного сбора ТКО в регионе и о его преимуществе;

- обеспечить повышение информированности жителей Российской Федерации по вопросу разделительного сбора отходов с помощью социальной рекламы, просветительских акций, СМИ, а также размещения адресов существующих пунктов разделительного сбора отходов на сайтах профильных учреждений субъектов Российской Федерации в сети Интернет.

Все эти меры дадут надежду на то, что даже в условиях недостаточного нормативно-правового регулирования, перерабатывающая отрасль в стране будет развиваться.

# ПРИЛОЖЕНИЯ

**Нарушения законодательства в сфере обращения с отходами производства  
и потребления на территории Республики Алтай  
за 2014-2016 годы**

*(по данным Управления Росприроднадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай)*

№ п/п	Показатели	Ед. измерения			
			2014	2015	2016
<b>1</b>	<b>Проведено плановых проверок, всего:</b>	шт.	<b>45</b>	<b>43</b>	<b>22</b>
	в том числе:				
	плановых проверок		24	19	7
	внеплановых проверок		21	24	15
<b>2</b>	<b>Проведено рейдов</b>	шт.	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>19</b>
	Общее количество учтённых подконтрольных объектов на территории субъекта РФ		545	545	545
	Проверено подконтрольных объектов, всего		32	33	18
<b>3</b>	<b>Выявлено нарушений, в том числе:</b>	шт.	<b>81</b>	<b>37</b>	<b>28</b>
<b>4</b>	<b>Устранено нарушений</b>		<b>31</b>	<b>24</b>	<b>12</b>
	Количество неустранённых нарушений		19	11	4
<b>5</b>	<b>Выдано предписаний в текущем году</b>	шт.	<b>57</b>	<b>26</b>	<b>24</b>
	Количество предписаний, подлежащих выполнению в отчётный период		54	37	27
<b>6</b>	<b>Выполнено предписаний, всего</b>	шт.	<b>28</b>	<b>24</b>	<b>12</b>
	в том числе:				
	из выданных в течение текущего года		15	4	3
	из выданных ранее отчётного периода (переходящих с прошлых лет)		13	20	9
	Количество выданных новых предписаний взамен невыполненных		14	12	12
	Предписания, снятые с контроля		17	13	15
	в том числе:				
	из переходящих с прошлых лет		5	10	10
	из выданных в отчётном году		12	3	5
<b>7</b>	<b>Возбуждено административных дел, всего</b>	шт.	<b>54</b>	<b>49</b>	<b>30</b>
	в том числе:				
	ст. 19.5 КоАП РФ (невыполнение предписания в установленных срок)		14	12	12
	ст. 20.25 КоАП РФ (неуплата штрафа в установленный срок)		14	2	4
	Поступило административных дел по подведомственности		35	2	2
<b>8</b>	<b>Рассмотрено административных дел, всего (включая поступившие по подведомственности)</b>	шт.	<b>62</b>	<b>37</b>	<b>16</b>
	в том числе в отношении:				
	юридических лиц		24	21	9
	должностных лиц		11	15	7
	физических лиц				
	индивидуальных предпринимателей		27	1	
<b>9</b>	<b>Вынесено постановлений о привлечении к административной ответственности, всего</b>	шт.	<b>60</b>	<b>34</b>	<b>16</b>
	в том числе на:				
	юридических лиц		22	18	9
	должностных лиц		12	15	7
	физических лиц				
	индивидуальных предпринимателей		26	1	

<b>10</b>	<b>Начислено штрафов, всего</b>	тыс. рублей	<b>1304,5</b>	<b>1161,5</b>	<b>528</b>
	в том числе на:				
	юридических лиц		1150	1045,5	480
	должностных лиц		52,25	86	48
	физических лиц				
	индивидуальных предпринимателей		102,25	30	
	Сумма штрафов, подлежащих оплате в отчётном периоде		1323,9	1414,7	588
<b>11</b>	<b>Взыскано штрафов, всего</b>	тыс. рублей	<b>881,7</b>	<b>1414,7</b>	<b>438</b>
	в том числе с:				
	юридических лиц		664,2	1301,7	350
	должностных лиц		87,3	77	58
	физических лиц				
	индивидуальных предпринимателей		130,2	36	30
<b>12</b>	<b>Взыскано штрафов, наложенных судебными органами</b>	тыс. рублей	<b>112,5</b>	<b>198,1</b>	<b>68,17</b>
	Постановления, переданные в службу судебных приставов для принудительного взыскания штрафа	шт.	14	5	5
		тыс. рублей	446,5	223,5	215
	общее количество фактов передачи материалов в другие органы	шт.	11	40	35

**Нарушения законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Республики Алтай  
за 2014-2016 годы**

*(по данным Управления Роспотребнадзора по Республике Алтай)*

№ п/п	Показатели		МО "Город Горно-Алтайск"			МО "Майминский район"			МО "Чемальский район"			МО "Шебалинский район"			МО "Усть-Коксинский район"			МО "Усть-Канский район"			МО "Онгудайский район"			МО "Турочакский район"			МО "Чойский район"			МО "Кош-Агачский район"			МО "Улаганский"			ИТОГО
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	
<b>1</b>	<b>Проведено проверок, в том числе:</b>		2	2	3	4	3	4	5	4	7	4	5	7	12	15	16	12	15	16	10	21	17	11	11	7	11	10	9	4	6	5	1	4	4	<b>267</b>
1.1.	плановых проверок	ед.	2	1	0	2	1	0	3	2	7	3	5	7	10	12	14	12	13	13	8	11	12	8	9	6	9	8	5	2	4	3	1	2	3	<b>198</b>
1.2.	внеплановых проверок	ед.	0	1	3	2	2	4	2	2	0	1	0	0	2	3	2	0	2	3	2	10	5	3	2	1	2	2	4	2	2	2	0	2	1	<b>69</b>
	рейдовых проверок	ед.	16	16	17	14	15	18	7	7	9	10	12	11	11	10	13	5	7	9	9	14	16	0	11	11	0	7	11	5	4	5	0	1	2	<b>303</b>
<b>2</b>	<b>Административная ответственность</b>																																			
2.1.	Выявлено нарушений	ед.	27	31	17	4	3	4	6	4	7	5	5	9	9	2	9	9	15	12	8	16	19	12	16	5	11	10	9	3	5	5	1	4	5	<b>307</b>
2.2.	Устранено нарушений	ед.	27	31	17	4	3	4	3	4	7	2	5	1	9	2	7	9	11	10	8	16	9	6	6	3	4	6	4	2	3	2	0	1	1	<b>227</b>
2.3.	Выдано предписаний	ед.	2	2	3	4	3	4	4	4	7	4	5	7	9	2	9	9	14	12	8	16	17	11	10	5	10	9	8	4	5	4	1	4	4	<b>220</b>
2.4.	Выполнено предписаний	ед.	2	2	3	4	3	4	3	4	7	2	5	1	9	2	7	9	11	10	8	16	9	6	6	3	4	6	4	2	3	2	0	1	1	<b>159</b>
2.5.	Возбуждено административных дел	ед.	9	11	3	4	3	4	4	4	7	4	5	7	9	2	9	9	14	12	8	16	17	11	10	5	10	9	8	2	5	4	1	4	4	<b>234</b>
2.6.	Предъявлено штрафов (кол-во, тыс. рублей)	тыс. руб.	15	19	11	22	21	40	12	32	70	22	13	70	42	20	38	18	98	105	21	97	106	37	22	27	46	49	56	20	42	31	10	13	15	<b>1259</b>
2.7.	Взыскано штрафов (кол-во, тыс. рублей)	тыс. руб.	15	19	11	22	21	40	12	32	70	22	13	70	42	20	38	18	98	105	21	97	106	37	22	25	46	49	46	20	42	30	10	13	15	<b>1246</b>
2.8.	Замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением	ед.	3		1									1											2	4		2	3		2	2				<b>20</b>

*Примечание:* В одном предписании может быть установлено несколько требований об устранении нарушений.

По всем фактам невыполненных предписаний возбуждены административные производства по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ, выданы новые предписания, в случае длительного неприятия мер по устранению нарушений направлены обращения в суд с исками в защиту неопределённого круга лиц с требованием по обжалованию устранения нарушений требований санитарного законодательства.

# Основные проблемы отрасли переработки ОТХОДОВ и пути их решения

Москва, 2017



Отходы от добычи полезных ископаемых  
(V класс опасности),  
переработки для использования не требуют

4,7 млрд тонн в год

Остальные виды отходов,  
требуется переработка для вторичного оборота

375 млн тонн в год, из них:

ТКО 56 млн тонн,  
отходы производства 319 млн тонн

Используется  
53%

Захоранивается,  
временно  
размещается  
2,2 млрд тн  
(47%)

Захоранивается  
176 млн тн (47%)

Используется  
202 млн тн  
(53%)

Необходимо  
стимулирование  
вовлечения

Необходимы новые  
мощности по  
переработке

**Отраслевое сообщество  
(переработчики отходов, производители оборудования,  
отраслевые союзы и ассоциации)**

**Федеральные органы  
исполнительной  
власти**

**Экспертная группа  
«Технологии в  
сфере обработки,  
утилизации,  
обезвреживания  
ТКО»**

**Экспертная группа  
«Технологии в  
сфере обработки,  
утилизации,  
обезвреживания  
промышленных  
отходов»**

**Экспертная группа  
«Применение  
продуктов  
переработки  
отходов»**

**Рабочая группа  
по доработке  
Стратегии ППО**

**Рабочая группа  
по оценке  
технологий  
переработки**



Действующая модель территориальных схем и региональных программ по обращению с отходами фактически стала «фотографией» существующего положения в регионах, а не вектором развития; Территориальные схемы не учитывают обращение с отходами производства



Не установлено минимальных или целевых требований к доле утилизируемых отходов для субъектов Российской Федерации



Успешный опыт переработки отходов разрознен и мало систематизирован; Отсутствует достаточная отечественная технологическая база; Предприятия-переработчики не обеспечивают покрытие источников образования отходов



Производителям отходов выгоднее заплатить за их временное размещение или даже захоронение, нежели за их переработку; Стоимость природного сырья и энергоресурсов ниже чем вторичных



Переработка отходов в России, как и во всем мире, экономически затратный процесс, субсидируемый за рубежом государством или муниципалитетами; Высокие капзатраты на глубокую переработку и долгий срок их окупаемости ставят в неравные условия добросовестных переработчиков с «пиратами»

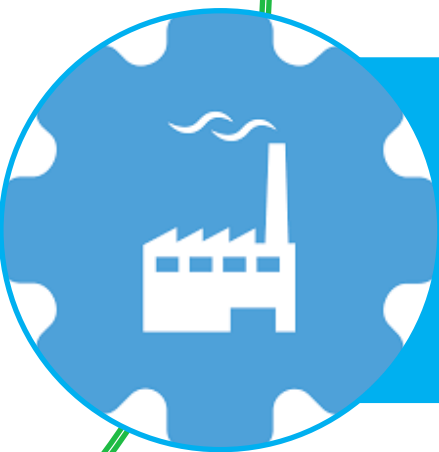
	Производство								Потребление (в т.ч. ЖКХ)				Полигоны			
	Фармацевтика, медицина, биология	Радиоактивные материалы	Транспорт	Сельское хозяйство	Пищевая промышленность	Промышленность	Энергетика	Строительство	Население	Торговля	Услуги (в т.ч. общепит)	Промышленность (жизнедеятельность сотрудников)	ТКО	Промышленные отходы		
Сбор	Роспотребнадзор (СЭС)	Росатом	Минпромторг России (только в части технологий)								Минстрой России					
Транспортировка																
Обработка																
Утилизация																
Обезвреживание																
Захоронение																
	Текущее образование											Накопленный ущерб				

ЦЕЛИ СТРАТЕГИИ

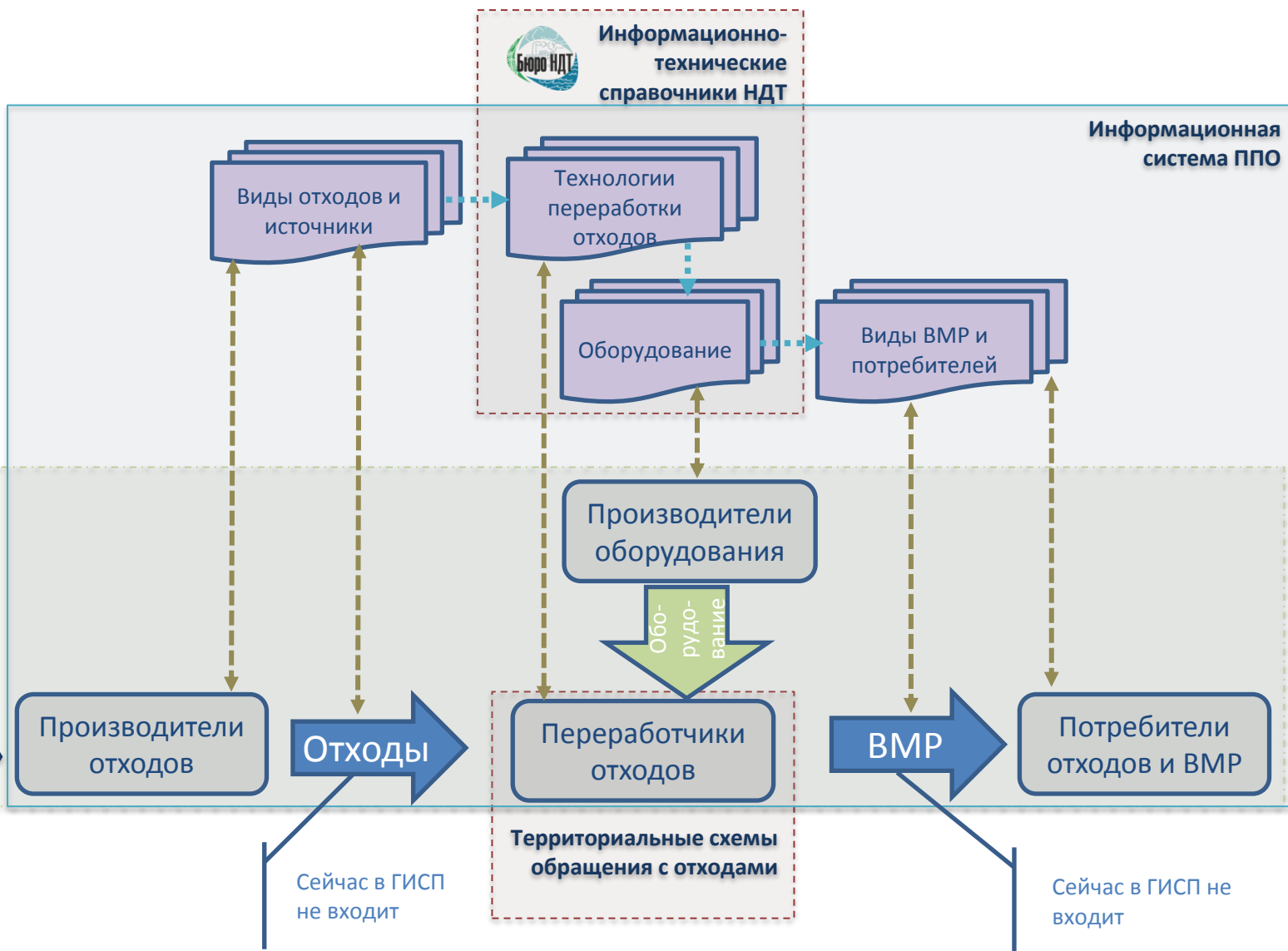
Поручение А. Хлопонина от 22 сентября  
2016 года № АХ-П9-5711 на разработку  
Стратегии. Срок 2 квартал 2017 года

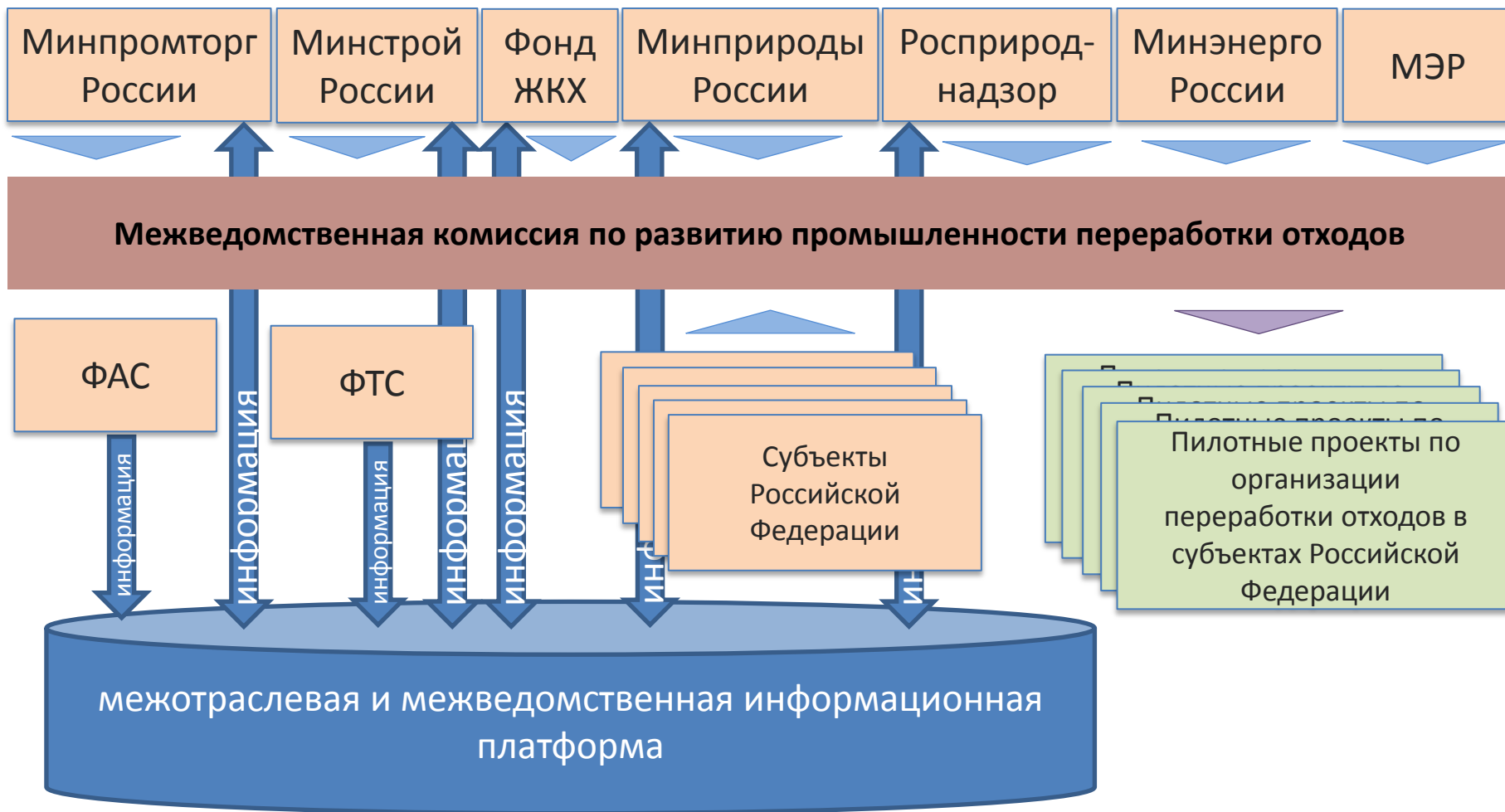


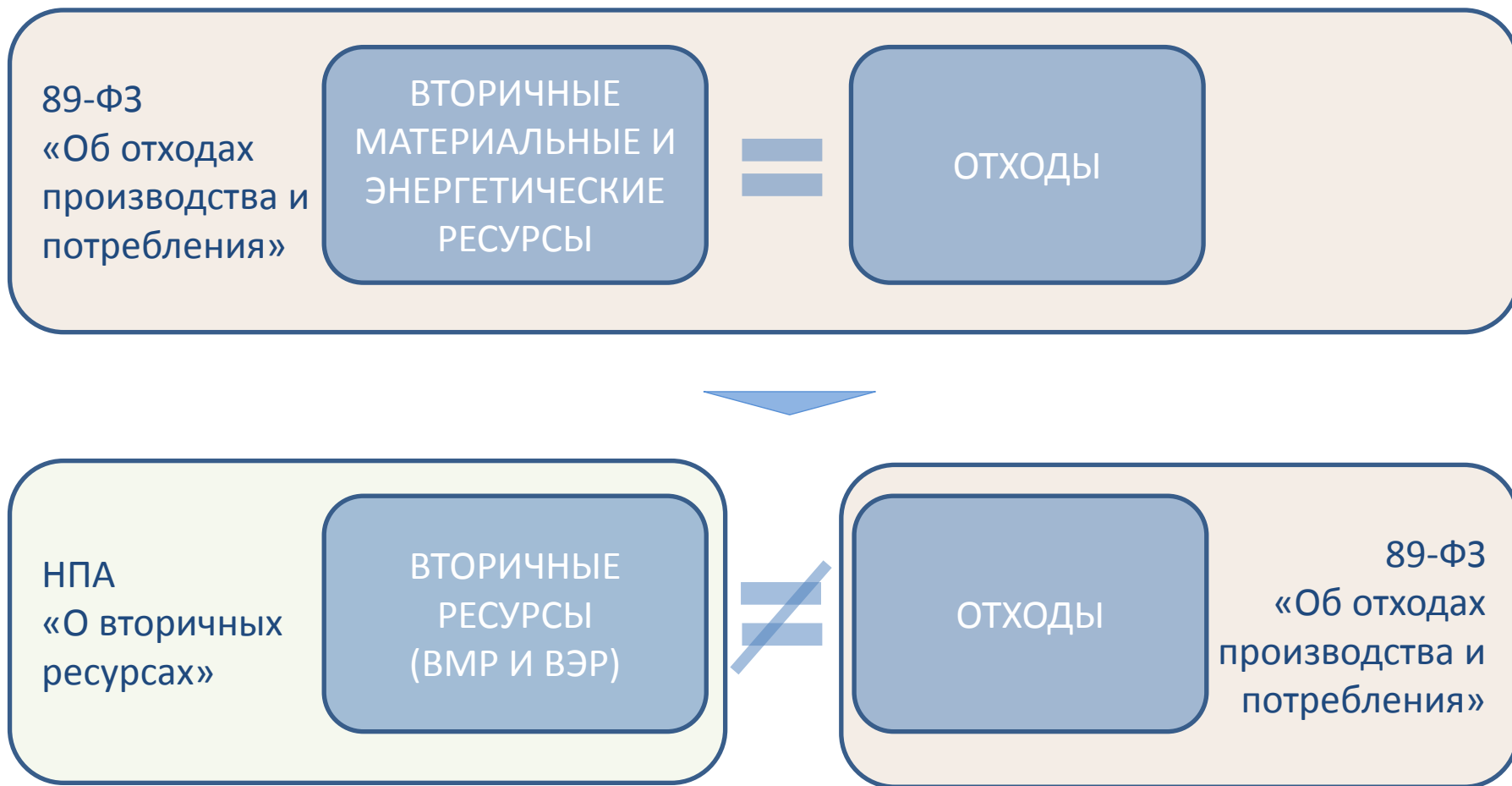
Создание и развитие отрасли обработки, утилизации и обезвреживания отходов, обеспечивающей максимальное вовлечение отходов производства и потребления в производство и планомерную минимизацию количества отходов, не подлежащих дальнейшей утилизации, до «нуля»



Создание и развитие российской технологической и машиностроительной базы, обеспечивающей отечественную отрасль обработки, утилизации и обезвреживания отходов современным высокотехнологичным оборудованием, обладающим также высоким экспортным потенциалом









# ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО. РАЗВИВАЕТСЯ ПОЛИГОННОЕ ЗАХОРОНЕНИЕ

Домохозяйства и сфера услуг:

Твердые коммунальные отходы (ТКО)

~ 60 млн тонн ежегодно

**Официальный  
полигон или  
стихийная свалка**



На захоронение  
без сортировки

~ 90%

На  
захоронение  
85% - 95%

На  
обработку  
~ 10%

Во вторичный оборот  
вовлекаются только  
экономически  
востребованные  
материалы не более

**1-2%** от массы  
образования ТКО,  
остальное  
захоранивается

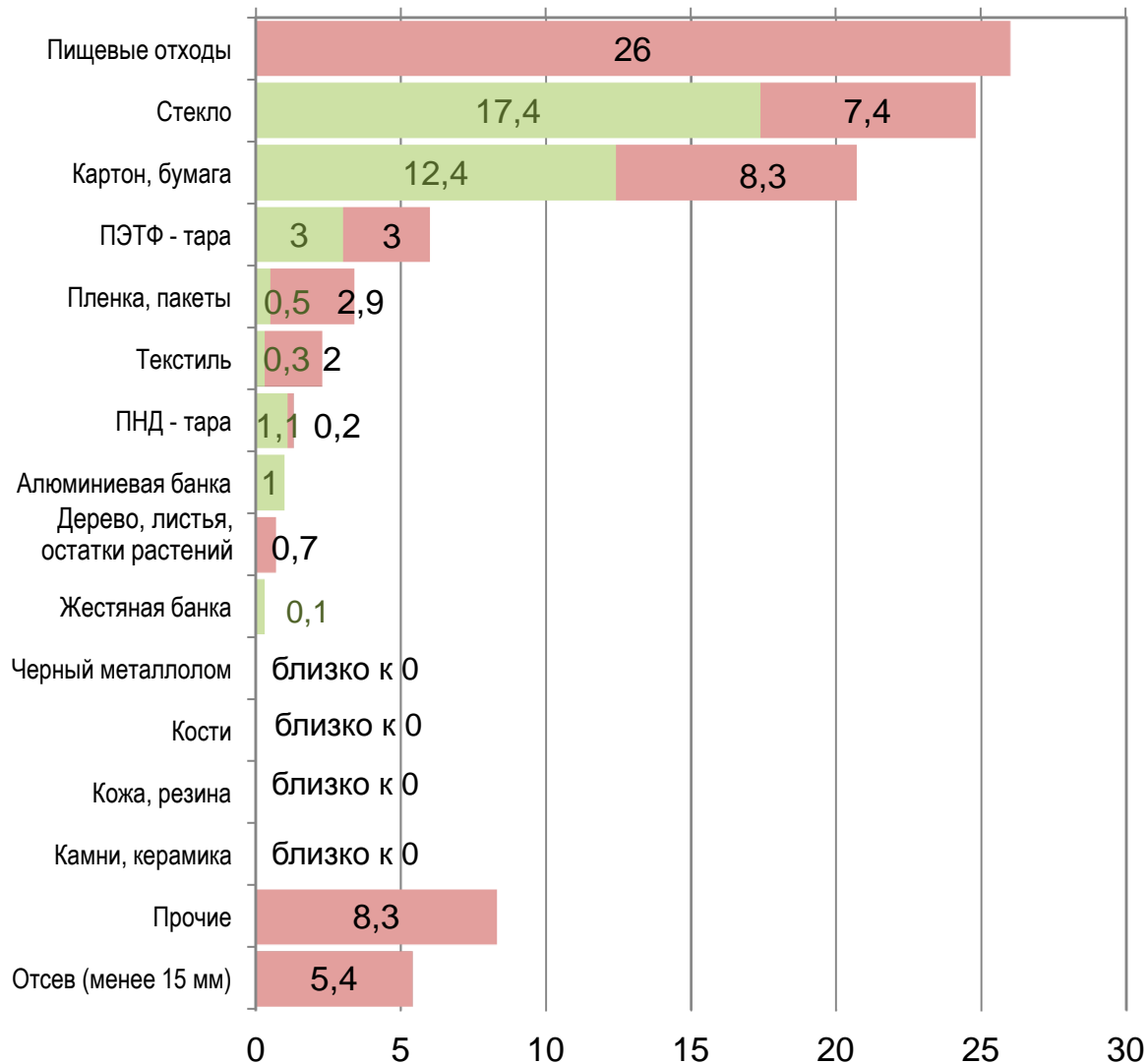
Извлечение вторичных ресурсов:  
пластик (ПЭТ), металл, чистая бумага

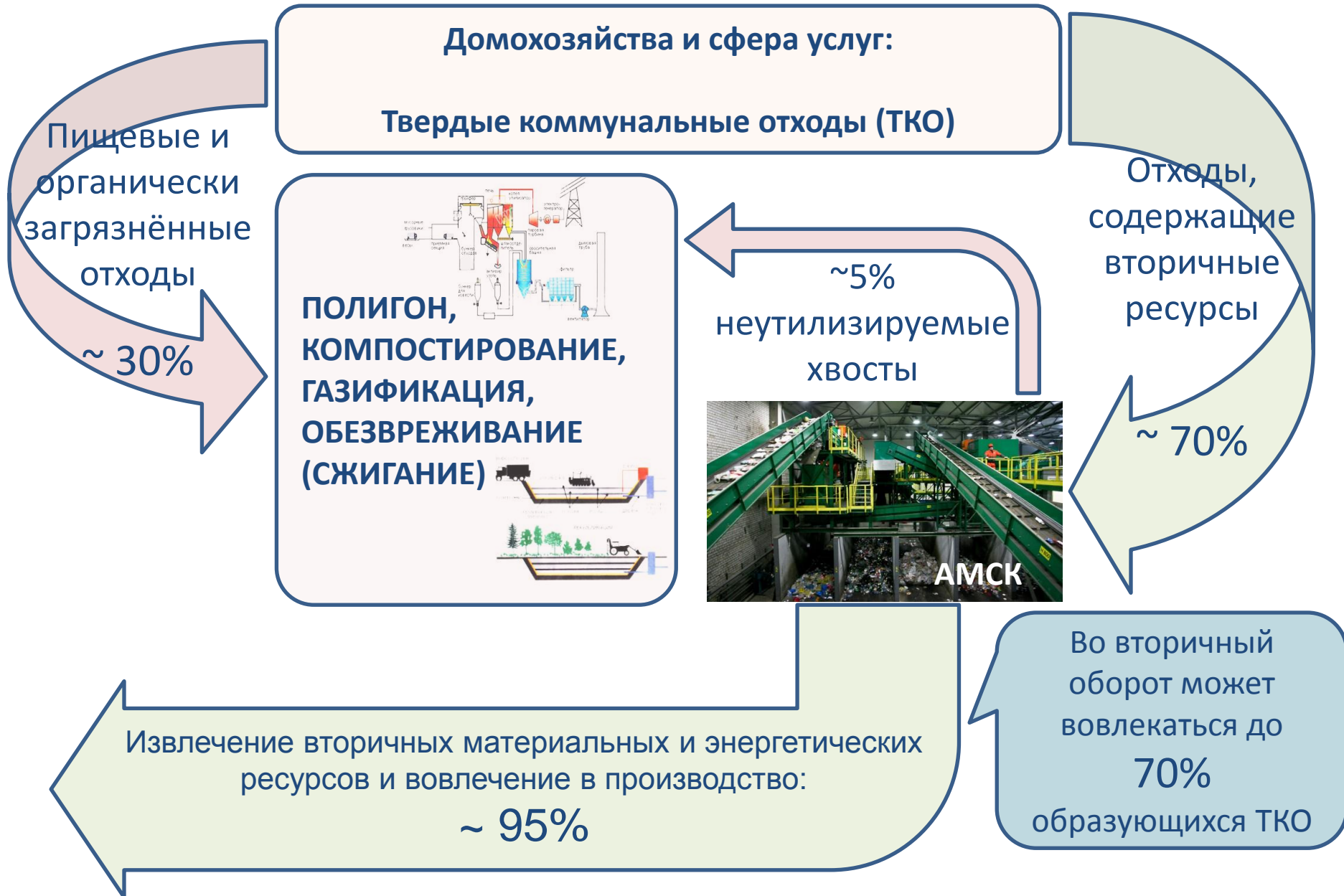
5% – 15%

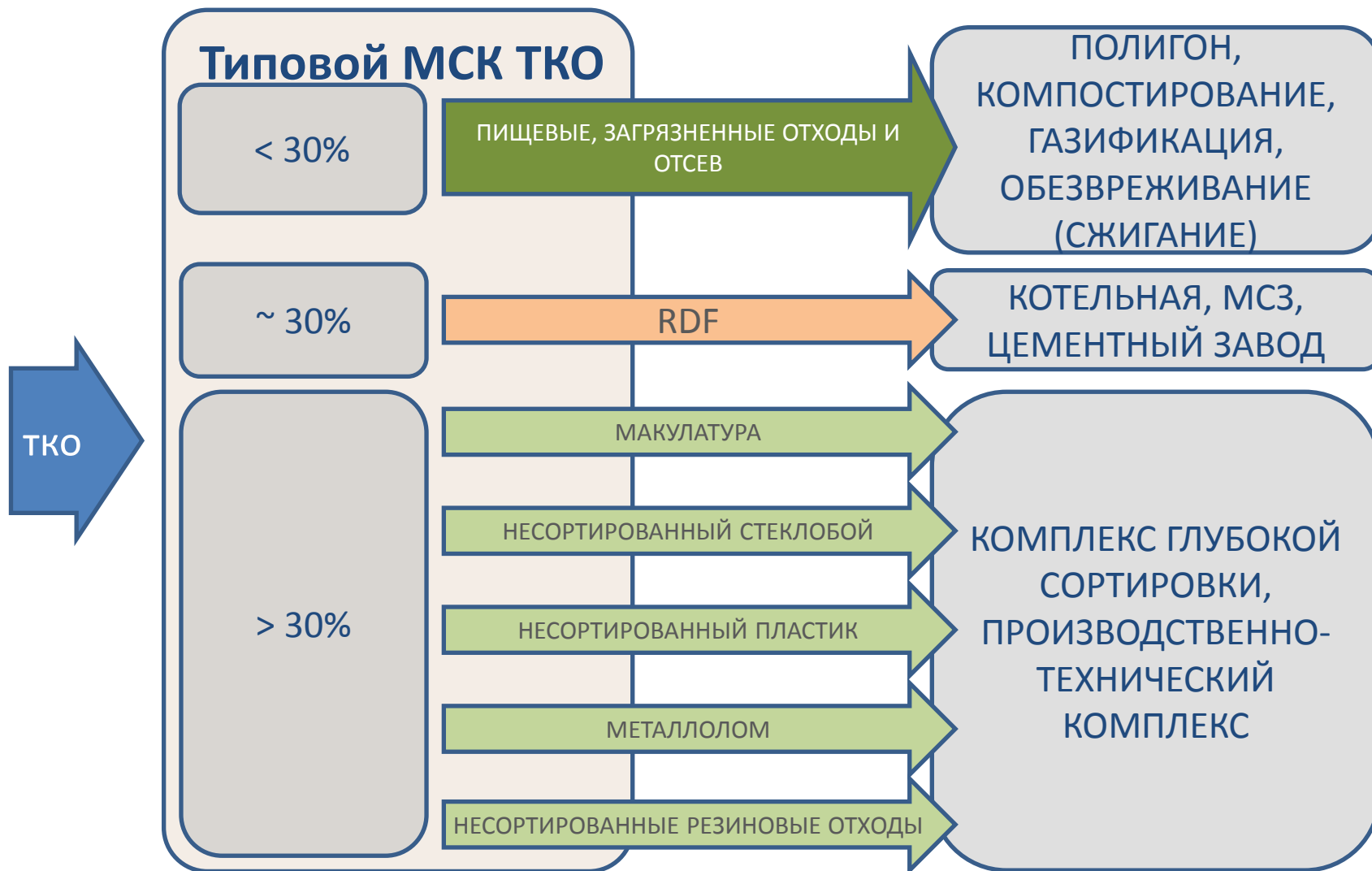


# МОРФОЛОГИЧЕСКИЙ СОСТАВ ТКО И ПЕРСПЕКТИВЫ СОРТИРОВКИ ЦЕННЫХ КОМПОНЕНТОВ

Содержание в % по массе, в том числе: ■ Есть перспективы сортировки - 35,8% ■ Не подлежит сортировке - 64,2%







**1500 °C**

температура газовой  
среды

**7 сек**

время пребывания газов  
в зоне спекания

**1450 °C**

температура  
материалов



частичная  
**нейтрализация**  
ТОКСИЧНЫХ ВЕЩЕСТВ

**Безотходность**

цементной технологии

эффективные  
**Пылеуловители**  
печных установок

## Минеральные

Доменные шлаки, огарки,  
горелая земля,  
колошниковая пыль,  
гальваношламы,  
и др.

Снижение удельного расхода тепла на обжиг

Увеличение производительности печи

1 % сухого шлака – экономия 1 % топлива

Не требуется дополнительное оборудование

## Топливосодержащие

Углеотходы,  
горючие сланцы,  
отработанные масла,  
древесная щепа,  
отходы текстильной  
промышленности,  
иловые осадки, костная  
мука, резиновые  
изделия, ТКО (РДФ) и др.

Замена основного топлива на горючие отходы

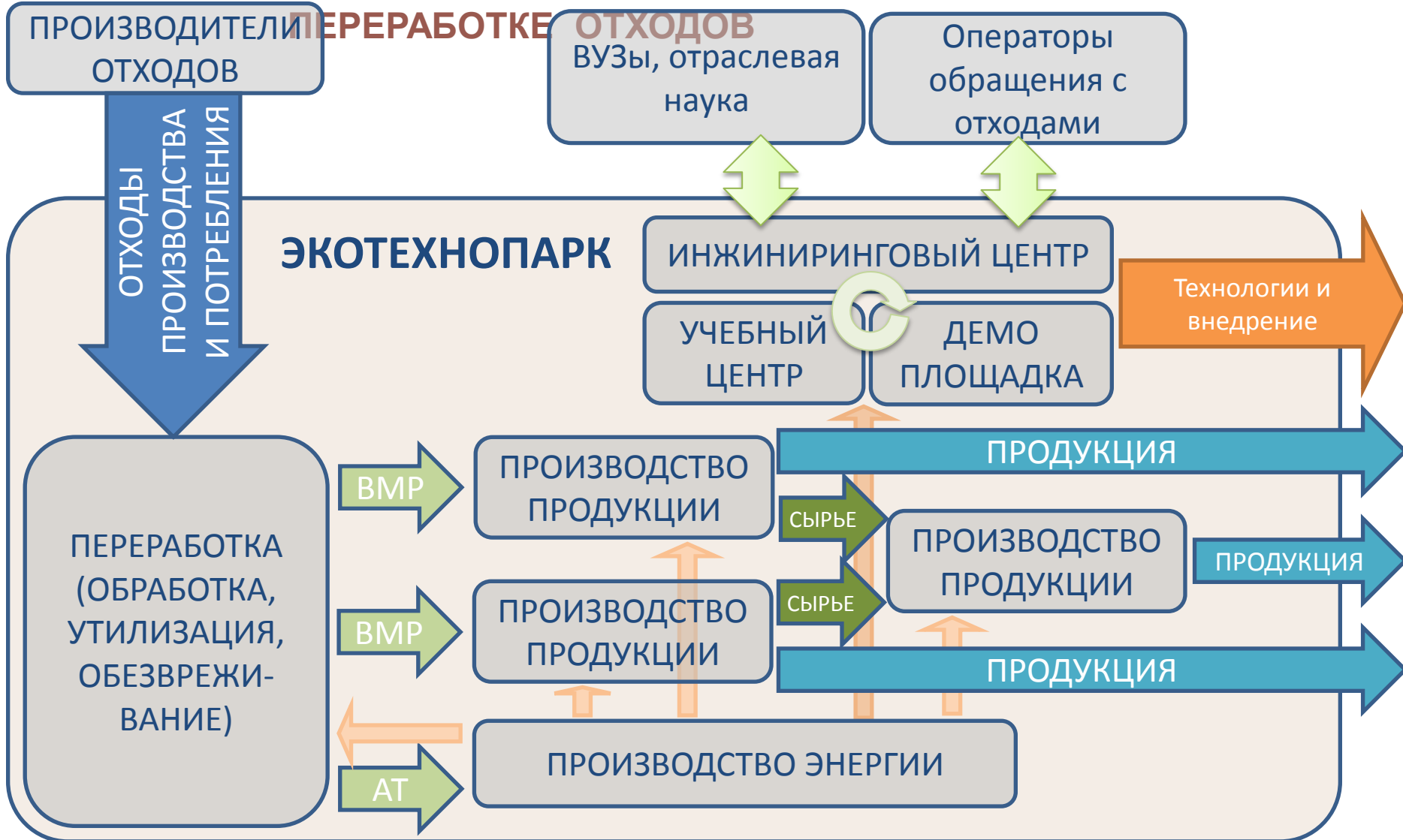
Производительность печи остается неизменной

Степень замещения первичного топлива 10 – 80 %

Требуется оформление лицензии

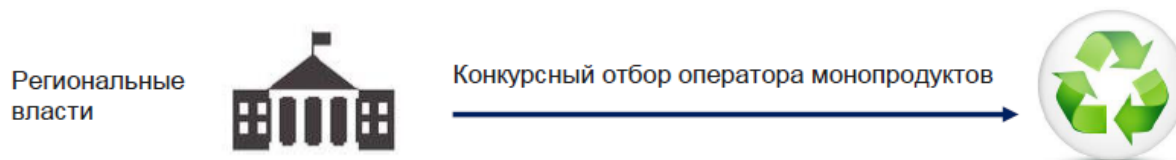
Требуется дополнительное оборудование

## КОМПЛЕКСЫ ПО ГЛУБОКОЙ И КОМПЛЕКСНОЙ

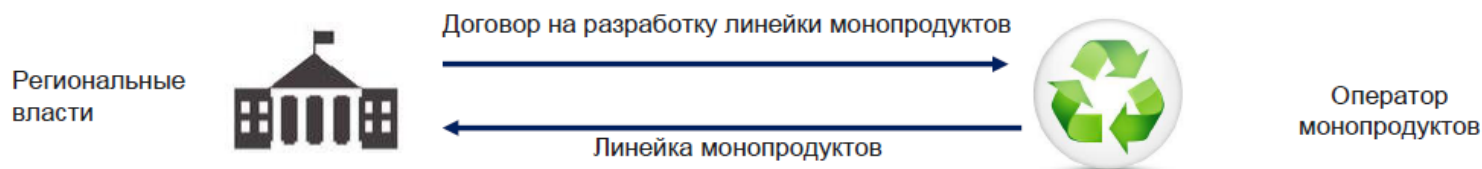




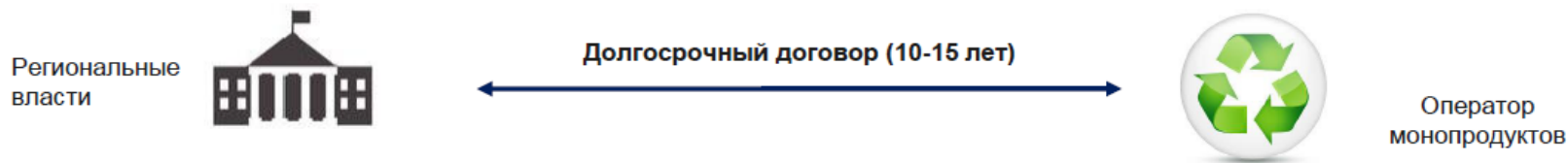
## 1 Этап. Выбор оператора монопродуктов, которому будет гарантироваться спрос



## 2 Этап. Договор на разработку линейки монопродуктов



## 3 Этап. Заключение долгосрочного контракта на включение монопродуктов в линейку гос. закупок



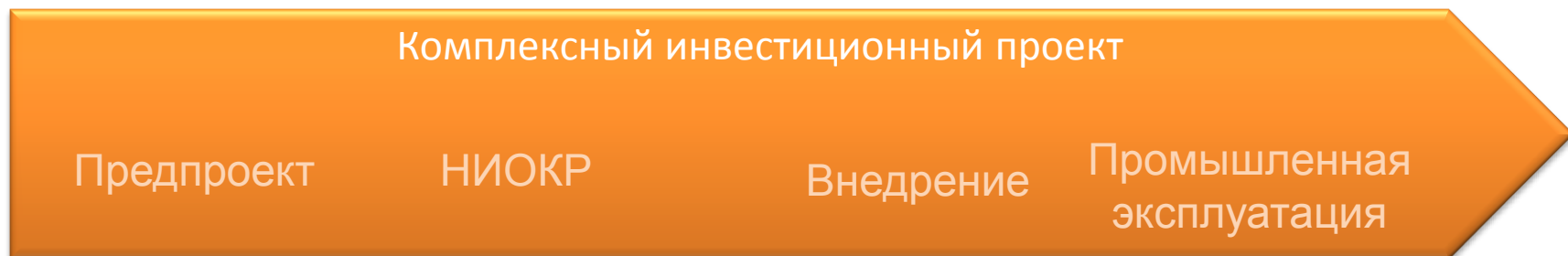
Включение использования монопродуктов в качестве обязательного условия для всех участников гос. закупок на территории региона

Обязательство производить и поставлять монопродукты в соответствии с условиями контракта

**Заключение долгосрочного контракта обеспечит стимул для инвестиций в создание инфраструктуры раздельного сбора и переработки отходов**



Минпромторг и регионы  
**Специальные инвестиционные контракты**  
**ППРФ от 16.07.2015 № 708**  
**Индустриальные парки**  
**ППРФ от 30.10.2014 №1119**



Роснано  
Сколково  
ФАНО




Минпромторг  
ППРФ  
№1312



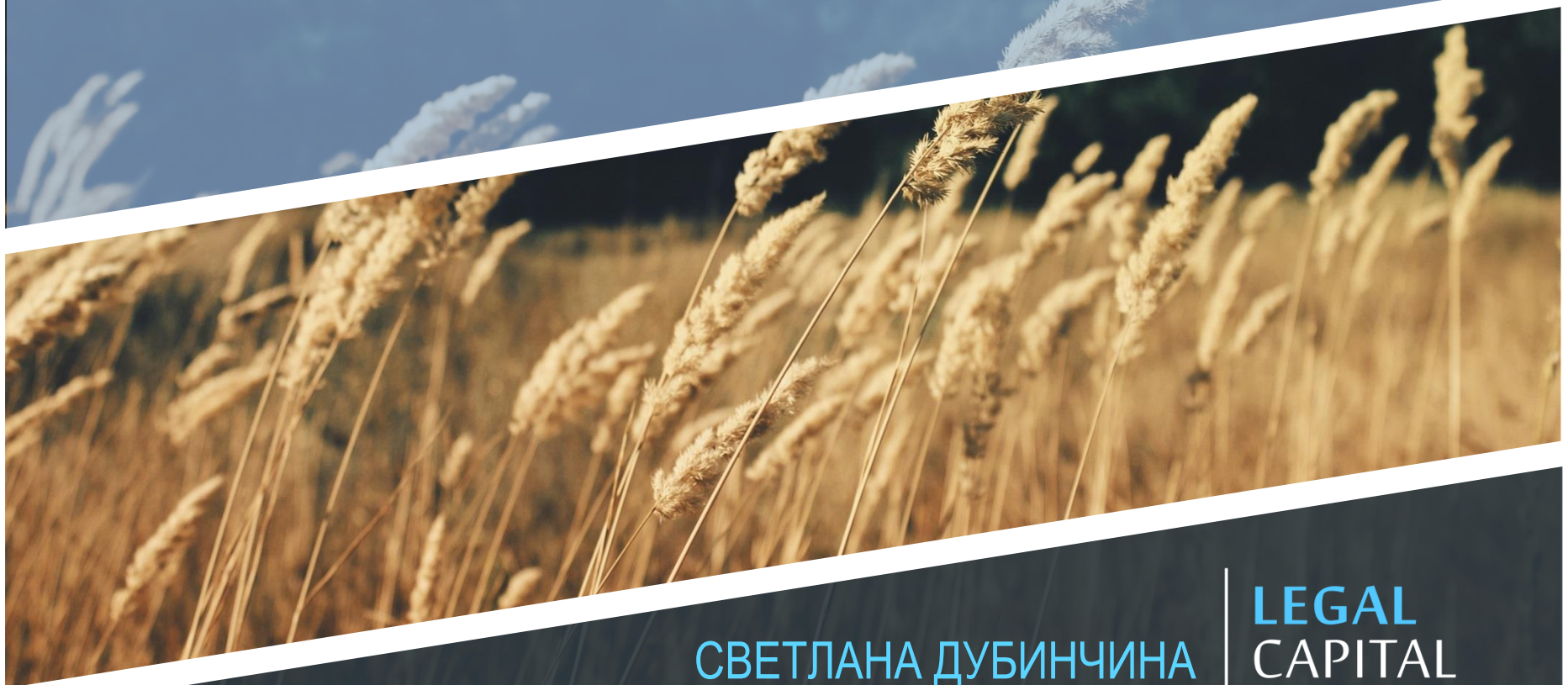
Минпромторг  
ППРФ №3  
ППРФ №1044  
ФРП  
Фонд ЖКХ

Подробная информация на портале  
[ajsp.gov.ru](http://ajsp.gov.ru)

**Куприн Роман Григорьевич**  
Заместитель директора  
Департамента металлургии и материалов  
Минпромторг России  
[kuprin@minprom.gov.ru](mailto:kuprin@minprom.gov.ru)



**ВЛИЯНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО  
ОБ ОБРАЩЕНИИ С ОТХОДАМИ  
НА РАЗВИТИЕ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ  
В ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЕ**



**СВЕТЛАНА ДУБИНЧИНА**  
СОВЕТНИК

**LEGAL  
CAPITAL  
PARTNERS**

# ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ



1

Вопросы компетенции публичных образований



2

Новые элементы в подготовке дорожной карты проекта



3

Роль регионального оператора и иных операторов. Риски для действующих и новых концессионеров



4

Изменения в сфере ценообразования

1

**ВОПРОСЫ КОМПЕТЕНЦИИ  
ПУБЛИЧНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ –  
акцент в пользу субъектов РФ**

# ДЕЙСТВУЮЩЕЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ

## Муниципалитеты

- ▶ организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов
- ▶ утверждение документов территориального планирования на территории субъекта РФ, в том числе схем очистки территорий
- ▶ утверждение надбавок к тарифам организаций коммунального комплекса
- ▶ утверждение инвестиционных программ организаций коммунального комплекса

## Субъекты РФ

- ▶ организация и осуществление региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности
- ▶ организация и осуществление межмуниципальных инвестиционных проектов, а также инвестиционных проектов, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований
- ▶ разработка и реализация региональных программ в области обращения с отходами
- ▶ определение метода регулирования тарифов на услуги организаций коммунального комплекса
- ▶ согласование производственных программ и дача заключений на инвестиционные программы организаций коммунального комплекса
- ▶ установление тарифов на услуги организаций коммунального комплекса
- ▶ согласование долгосрочных параметров деятельности организаций коммунального комплекса для включения в решение концедента и конкурсную документацию



# ИЗМЕНЕНИЯ

## Муниципалитеты

исключены полномочия по:

- ▶ организации утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов
- ▶ утверждению документов территориального планирования на территории субъекта РФ, в том числе схем очистки территорий
- ▶ утверждению надбавок к тарифам организаций коммунального комплекса для обеспечения источников реализации инвестиционных программ
- ▶ утверждению инвестиционных программ организаций коммунального комплекса

## Субъекты РФ

- ▶ разработка и реализация региональных программ в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, участие в разработке и выполнении федеральных программ в области обращения с отходами
- ▶ утверждение предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами
- ▶ принятие в соответствии с законодательством РФ законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ, контроль за их исполнением
- ▶ утверждение производственных программ операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами

**Дополнены:**

- ▶ принятие в соответствии с законодательством РФ законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ, устанавливающих правила осуществления деятельности региональных операторов, контроль за их исполнением
- ▶ определение в программах социально-экономического развития субъектов РФ прогнозных показателей и мероприятий по сокращению количества твердых коммунальных отходов, предназначенных для захоронения
- ▶ утверждение инвестиционных программ операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами
- ▶ организация деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов
- ▶ утверждение порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора)
- ▶ регулирование деятельности региональных операторов, за исключением установления порядка проведения их конкурсного отбора
- ▶ разработка и утверждение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами (далее – «территориальная схема»)

# ПОЛНОМОЧИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ И ГОРОДСКИХ ОКРУГОВ

## ЧТО ОСТАЛОСЬ:

**Статья 8 Закона об отходах производства и потребления в редакции Закона № 458-ФЗ:**

- ▶ **участие** в организации деятельности по обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих районов
- ▶ **участие** в организации деятельности по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих городских округов



# ПОСЛЕДСТВИЯ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ

## Посыл Закона № 458-ФЗ

- ▶ исключает муниципальные поселения из организации обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов
- ▶ передает вопросы организации указанной деятельности субъектам РФ, при этом допуская участие муниципальных районов и городских округов в данном процессе
- ▶ разрешает нахождение в собственности субъекта РФ имущества, предназначенного для реализации указанной деятельности

## Следствие

- ▶ допускается сохранение существующих муниципальных концессий в том случае, если они были заключены на уровне муниципального района или городского округа, поскольку допускает участие данных публичных образований в деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов, но по концессионным соглашениям, заключенным на уровне муниципального поселения, возникает вопрос о необходимости передачи обязательств
- ▶ субъект РФ обладает правом иметь в собственности объекты, предназначенные для осуществления деятельности в сфере обращения с отходами. В соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях объект концессионного соглашения должен находиться в собственности концедента
- ▶ Закон № 458-ФЗ закладывает возможность, при дальнейшем развитии концессионного законодательства, совместного участия на стороне концессионера субъекта РФ и муниципальных образований (муниципального района и (или) городского округа)

2

**ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ЭТАПЫ  
«ДОРОЖНОЙ КАРТЫ»  
изменения с 1 января 2016 года**

# ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОЦЕССА ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

**В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОМ № 458-ФЗ  
с 1 января 2016 г.**

- ▶ разработка субъектами РФ и согласование с соответствующими территориальными органами уполномоченного Правительством РФ федерального органа исполнительной власти **региональной программы в области обращения с отходами**
- ▶ разработка **территориальной схемы обращения с отходами**
- ▶ разработка **инвестиционной программы** частного партнера

# РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРОГРАММА

Возможность субъектов РФ принимать и реализовывать региональные программы существует и в действующей редакции Закона об отходах производства и потребления

ОДНАКО

с вступлением в силу положений Закона № 458-ФЗ, касающихся региональных программ, устанавливаются конкретные требования к содержанию данного документа и определяется его роль в организации деятельности участников рынка на территории субъекта РФ

# СОДЕРЖАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ

## НА ЧТО ОБРАТИТЬ ВНИМАНИЕ КОНЦЕССИОНЕРАМ:

- ▶ **перечень мероприятий** в области обращения с отходами с указанием ожидаемых результатов в натуральном и стоимостном выражении, включая экономический эффект от реализации программы, сроки проведения указанных мероприятий
- ▶ **информация об источниках** финансового обеспечения мероприятий в области обращения с отходами, в том числе вопросы софинансирования строительства объектов по сбору, транспортированию, обработке и утилизации отходов от использования товаров
- ▶ **значения целевых показателей** в области обращения с отходами, достижение которых обеспечивается в результате реализации программы

# РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ

- ▶ Закон № 458-ФЗ не говорит о том, могут ли создаваться объекты, которые не включены в программу, и каково последствие невключения в нее конкретного проекта
- ▶ Закон не указывает на то, что региональные программы должны разрабатываться в соответствии с ранее заключенными соглашениями, однако защита указанного условия обеспечивается общими положениями статьи 20 Федерального закона «О концессионных соглашениях», однако роль условий концессионных соглашений в части защиты интересов концессионера от изменений регионального законодательства повышается
- ▶ Роль региональной программы нельзя назвать формальной, поскольку ее наличие является в ряде случаев условием предоставления субсидий федерального бюджета субъектам РФ:
  - на софинансирование утвержденных в установленном порядке региональных программ и территориальных схем
  - на покрытие расходов на сбор, транспортирование, обработку, утилизацию отходов от использования товаров
  - на покрытие дефицита средств, поступающих в счет оплаты населением услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами
  - на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для строительства объектов, используемых для обработки, утилизации отходов, объектов обезвреживания отходов, на строительство и оснащение таких объектов (ч. 11, 12 ст. 24.5 Закона об отходах производства и потребления в редакции Закона № 458-ФЗ)
- ▶ Региональный оператор должен осуществлять свою деятельность на базе региональной программы (ч. 1 ст. 24.6 Закона об отходах производства и потребления в редакции Закона № 458-ФЗ)

# ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ СХЕМА ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ СХЕМА** - общедоступный документ, подлежащий размещению в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте субъекта РФ для всеобщего и бесплатного доступа (ч. 6 ст. 13.3 Закона).

Содержание (должно быть конкретизировано в актах Правительства РФ) согласно требованиям Закона:

- ▶ информация об основных источниках образования отходов
- ▶ информация о количестве образующихся отходов
- ▶ информация о нахождении мест сбора и накопления отходов
- ▶ информация о местах нахождения объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению отходов,
- ▶ целевые показатели по обезвреживанию, утилизации и размещению отходов, схема потоков отходов от мест образования до объектов обработки, утилизации и захоронения отходов

Полномочия по утверждению территориальных схем с 1 января 2016 г. передаются субъектам РФ. Обязательно согласование с соответствующими территориальными органами уполномоченного Правительством РФ федерального органа исполнительной власти (ч. 4 ст. 13.3 Закона)

Сроки утверждения (ст. 23 Закона): не позднее чем в течение **шести** месяцев со дня вступления в силу требований к их составу и содержанию (утверждаются Правительством РФ)

# ЗНАЧЕНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СХЕМЫ

## Общее значение для целей развития института концессионного соглашения:

- ▶ Попытка решить вопрос о снижении числа несанкционированных свалок, так как ТС будет закреплять согласованную систему размещения и захоронения отходов на территории субъекта РФ и основные маршруты перевозчиков отходов, что позволит оптимально спланировать деятельность и сформировать стоимость услуг перевозчиков, снизив объем их транспортных и иных эксплуатационных расходов

## Частное значение для целей тарифного регулирования:

- ▶ с 1 января 2016 г. инвестиционные программы концессионера должны разрабатываться на основании территориальных схем (ч. 1 ст. 24.13 Закона об отходах производства и потребления в редакции Закона № 458-ФЗ)



# ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПРОГРАММА

## ЦЕЛЬ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОГРАММ ОПЕРАТОРОВ:

- ▶ В соответствии с инвестиционными программами будет осуществляться строительство, реконструкция и (или) модернизация объектов, используемых для обращения с отходами
- ▶ Закон № 458-ФЗ традиционно отводит значительную роль инвестиционным программам в регулировании цен на услуги в сфере обращения с отходами: согласно ч. 2 ст. 249 Закона об отходах производства и потребления в редакции Закона № 458-ФЗ тарифы на указанные услуги должны компенсировать экономически обоснованные расходы **на реализацию производственных и инвестиционных программ** и обеспечивать экономически обоснованный уровень доходности текущей деятельности и инвестированного капитала
- ▶ Соответственно, среди задач, которые призван решать этот документ, появятся планирование эффективности создаваемых и существующих объектов обращения с отходами и обеспечение возвратности инвестиций

# ИЗМЕНЕНИЕ В ПОРЯДКЕ УТВЕРЖДЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРОГРАММЫ

## Текущее регулирование

Действующий Закон об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса не содержит указанных положений, определяя, что потребности производственной программы обеспечиваются за счет регулируемого тарифа (ч. 1 ст. 7), а инвестиционной – за счет надбавки к тарифу и тарифа (ч. 1, 3 ст. 10)

По действующему регулированию производственная программа утверждается субъектом РФ, а инвестиционная – муниципальным образованием с обязательным получением в отношении нее заключения уполномоченного органа субъекта РФ

### Итог:

Указанный порядок, в свою очередь, требует двойного согласования расходов на осуществление капитальных вложений в создание и реконструкцию объектов обращения с отходами на уровне субъекта РФ и на уровне муниципального образования

## Регулирование после 1 января 2016 года

- ▶ В соответствии с Законом № 458-ФЗ инвестиционные программы будут утверждаться уполномоченными органами субъектов РФ, что исключит фактор двойного согласования и позволит формировать источник погашения вложенных денежных средств на базе программ
- ▶ И потребности инвестиционной программы, и потребности производственной программы должны будут обеспечиваться утвержденным тарифом

**Порядок разработки, согласования, утверждения и корректировки инвестиционных программ в области обращения с отходами, как и порядок определения плановых и фактических значений показателей эффективности объектов, используемых для обработки, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов, должен быть установлен Правительством РФ**

# СОДЕРЖАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОГРАММ

К требованиям, ранее утвержденным в Методических рекомендациях по разработке инвестиционных программ организаций коммунального комплекса, утвержденных приказом Минрегиона России от 10 октября 2007 г. № 99, о содержании в ИП:

- ▶ информации об объеме финансовых потребностей, необходимых для реализации программы
- ▶ перечня мероприятий программы
- ▶ графика их реализации

дополнены требования о включении в состав ИП:

- ▶ плановых и фактических значений показателей эффективности объектов, используемых для сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и размещения отходов
- ▶ предварительного расчета тарифов в области обращения с отходами

**Соответственно, среди задач, которые призван решать этот документ, появятся планирование эффективности создаваемых и существующих объектов обращения с отходами и обеспечение возвратности инвестиций**

# ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ СХЕМА VS. ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПРОГРАММА

## ОСНОВНОЕ УСЛОВИЕ:

- ▶ Инвестиционные программы должны разрабатываться на основании территориальных схем

## КОММЕНТАРИЙ:

- ▶ Данное регулирование является менее жестким в сравнении с положениями, определяющими порядок заключения концессионных сделок в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, где установлено требование о соответствии решения концессионера и конкурсной документации на право заключения концессионного соглашения схемам, соответственно, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения (ч. 2.3, 2.4 ст. 22 Закона о концессионных соглашениях), играющим аналогичную роль в этих подотраслях жилищно-коммунального хозяйства
- ▶ Однако, с учетом роли, которую будут играть территориальные схемы в формировании инвестиционных программ, и сроков утверждения территориальных схем, установленных Законом № 458-ФЗ, становится очевидным, что до разработки и утверждения Правительством РФ положения в отношении содержания территориальных схем, а также утверждения и согласования самих территориальных схем, начиная с 1 января 2016 г., разработать и согласовать инвестиционную программу согласно положениям анализируемого Закона будет **невозможно**

## ВЫВОД:

- ▶ для того чтобы не были приостановлены действующие инвестиционные проекты концессионеров, инвестиционные программы которых не будут утверждены до указанного срока в связи с невозможностью их утверждения, территориальные схемы в соответствующих субъектах РФ должны быть утверждены до момента вступления в силу описанных выше требований к инвестиционной программе

# РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЕРАТОР

С 1 января 2016 г. - субъект РФ должен выбрать регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ:

- ▶ **Региональный оператор** – лицо, которое обязано заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственником твердых коммунальных отходов, которые образуются и места сбора которых находятся в зоне деятельности регионального оператора

## ОСОБЕННОСТЬ СТАТУСА РЕГИОНАЛЬНОГО ОПЕРАТОРА:

- ▶ Функцией регионального оператора будет сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта РФ
- ▶ Выбор оператора будет осуществляться субъектом РФ на конкурсной основе сроком не менее чем на 10 лет  
*порядок проведения конкурсного отбора будет определен Правительством РФ, содержание и порядок заключения соглашения между органами исполнительной власти субъектов РФ и региональными операторами, условия проведения торгов на осуществление сбора и транспортирования твердых коммунальных отходов устанавливаются законодательством субъектов РФ; деятельность регионального оператора должна соответствовать региональной программе в области обращения с отходами и территориальной схеме (определяются субъектом РФ), правилам обращения с твердыми коммунальными отходами (утверждаются Правительством РФ)*
- ▶ Региональный оператор будет оказывать весь комплекс услуг, ему будет утверждаться единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, при этом при расчете и утверждении тарифа не будут учитываться его затраты на обработку, утилизацию твердых коммунальных отходов (прочим операторам будет устанавливаться тариф на каждый вид услуги)

# РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЕРАТОР VS. ИНЫЕ ОПЕРАТОРЫ

Закон № 458-ФЗ содержит положения, которые свидетельствуют о возможности существования иных операторов по обращению с отходами

**Однако:** все основные потребители должны будут заключать договоры об оказании услуг в области обращения с отходами с региональными операторами (ст. 12 Закона № 458-ФЗ)

**Указанное регулирование требует урегулирования его отношений с существующими в регионах концессионерами, осуществляющими эксплуатацию созданных ими объектов обращения с отходами и оказывающими услуги потребителям**

Обязательства по концессионным соглашениям, как правило, установлены на длительный срок, в связи с чем появление регионального оператора, выбранного на основании отдельного конкурса, вызывает следующие вопросы:

- ▶ могут ли операторы, не имеющие статуса регионального оператора, продолжать оказывать услуги потребителям по обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению отходов напрямую?
- ▶ должны ли они заключить с региональным оператором договоры о передаче ему имущества, необходимого для осуществления услуги по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению отходов, либо будет достаточно заключения такими операторами агентских договоров с региональным оператором?
- ▶ в случае заключения агентских договоров вправе ли региональный оператор включать в договоры с потребителями цены операторов, от имени которых он действует как агент?
- ▶ если прочие операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами сохраняют право осуществлять деятельность на территории субъекта РФ, как их деятельность будет соотноситься с региональной программой и территориальной схемой?
- ▶ как будет гарантироваться концессионеру, не выбранному в качестве регионального оператора, получение валовой выручки, определенной в качестве существенного условия концессионного соглашения, если все потребители будут заключать договоры с региональным оператором, и региональный оператор не заключит агентского договора с концессионером?

**Статус регионального оператора и порядок его взаимодействия с прочими операторами остаются не до конца понятными, поэтому роль подзаконных актов, которые должны будут приниматься в развитие Закона № 458-ФЗ, будет существенной**

# ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ

С 1 января 2016 г. прекратится действие Закона об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса

В соответствии со статьей 24.8 Закона об отходах производства и потребления в редакции Закона № 458-ФЗ:

## НАДБАВКА!

- ▶ разделение регулируемых цен на тарифы и надбавки к тарифам отменяется

## РОЛЬ ТАРИФА!

- ▶ только тариф должен компенсировать экономически обоснованные расходы на реализацию производственных и инвестиционных программ и обеспечивать экономически обоснованный уровень доходности текущей деятельности и используемого инвестированного капитала

## МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТАРИФОВ И ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ ДОЛГОСРОЧНОГО ПЕРИОДА!

- ▶ на уровне закона не определены, при этом сами методы, в том числе на основе долгосрочных параметров, и критерии их применения будут установлены постановлением Правительства РФ
  - Наличие в Законе об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса минимального срока долгосрочного периода (не менее трех лет при установлении долгосрочных тарифов впервые и не менее пяти при установлении их в последующем) гарантировало возможность установления тарифов на указанные сроки. Отсутствие минимальной продолжительности долгосрочных тарифов может привести к нивелированию института долгосрочных тарифов в сфере обращения с отходами, если соответствующие подзаконные акты не установят жестких ограничений на снижение сроков долгосрочных тарифов

## ПРЕДЕЛЬНЫЕ ТАРИФЫ!

- ▶ утверждаются в отношении каждой организации, осуществляющей регулируемые виды деятельности в области обращения с отходами, и каждого осуществляемого вида деятельности. Конкретные тарифы в договорах с потребителями устанавливаются сторонами договоров (не могут превышать предельные тарифы, но могут быть ниже). Указанный механизм призван привести к снижению цен на услуги операторов в рамках договорных отношений

## Регулированию подлежат следующие виды предельных тарифов:

- ▶ единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами
  - устанавливается для регионального оператора
- ▶ тариф на обработку твердых коммунальных отходов; тариф на обезвреживание твердых коммунальных отходов; тариф на захоронение твердых коммунальных отходов
  - устанавливается иным операторам по обращению с твердыми коммунальными отходами

# ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ (продолжение)

Положение о возможности возмещения недополученных доходов, в том числе концессионерам, сохранено

Порядок определяется постановлением Правительства РФ

В общем случае, за отдельными исключениями, названными в Законе, возмещение осуществляется за счет бюджетов субъектов РФ, если регулирующие органы субъекта РФ принимают решение:

- ▶ об изменении тарифов, рассчитанных на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов и (или) необходимой валовой выручки, которая определена в соответствии с основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов
- ▶ об установлении тарифов на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов, отличных от долгосрочных параметров регулирования тарифов, установленных органом исполнительной власти субъекта РФ либо согласованных этими органами в соответствии с законодательством РФ о концессионных соглашениях



# ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ - ВЫВОДЫ

- ▶ Положения Закона № 458-ФЗ с точки зрения последствий для существующих концессионных соглашений:
  - последствия для концессионеров будут зависеть от того, получит ли конкретный оператор статус регионального оператора или нет
- ▶ Если получит, то при установлении предельного единого тарифа на его услугу **не** будут учитываться его затраты на обработку, утилизацию твердых коммунальных отходов, что может привести в том числе к поиску наиболее дешевых способов обработки и утилизации отходов либо к непрозрачности при формировании расходов оператора в указанных регулируемых видах деятельности
- ▶ При отсутствии у концессионеров статуса региональных операторов, в случае если они не будут получать необходимую валовую выручку, установленную концессионным соглашением (поскольку основные потребители будут обязаны заключать договоры с региональным оператором), объем их недополученного дохода значительно возрастет, что приведет к увеличению числа обращений за возмещением недополученных доходов

**В связи с этим вопросы регулирования договорных взаимоотношений между региональными и прочими операторами становятся наиболее острыми**

# ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЪЕМОВ НАКОПЛЕНИЯ ОТХОДОВ

На доход оператора влияет множество факторов, в том числе:

- ▶ размер утвержденного тарифа (устанавливается на единицу массы поступивших отходов)
- ▶ масса поступивших отходов

Для регионального оператора Закон № 458-ФЗ устанавливает порядок определения массы отходов, поступивших оператору в целях расчетов по договорам в области обращения с отходами, заключаемым между региональным оператором и потребителями

Согласно ч. 1 ст. 24.10 Закона:

- ▶ Правительство РФ принимает правила коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, порядок расчета нормативов накопления твердых коммунальных отходов и **устанавливает случаи, когда объем и (или) масса твердых коммунальных отходов определяются исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов**
- ▶ субъекты РФ или муниципальные образования (если субъекты РФ передадут в установленном порядке им полномочия в данной сфере) утверждают нормативы накопления твердых коммунальных отходов в соответствии с порядком, определенным Правительством РФ

Двойная роль:

- ▶ косвенный способ борьбы с несанкционированными свалками
- ▶ косвенное регулирование финансовых результатов

Для целей планирования финансовых результатов деятельности частных партнеров в качестве региональных операторов и привлечения внебюджетных источников финансирования в указанные проекты инвесторы, как правило, стремятся обеспечить получение гарантированного дохода как минимум до момента достижения возврата и окупаемости вложенных инвестиций.

**Вывод:** наиболее эффективным для концессионеров – региональных операторов может стать установление в договорах на оказание услуг по обращению с отходами, заключаемых с собственниками отходов, массы отходов, принимаемых у собственника, на основании нормативов накопления на период до достижения окупаемости проекта

3

# ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

# ОБЩИЕ ВЫВООДЫ

Изменения законодательства увеличивают роль субъектов РФ в организации и регулировании рынка, тем самым повышаются гарантии исполнения субъектами РФ обязательств по концессионным соглашениям, в том числе в части установления тарифа (цен) в отношении регулируемых услуг в данной сфере

## **«Прорегиональная модель рынка публичного обращения с отходами»:**

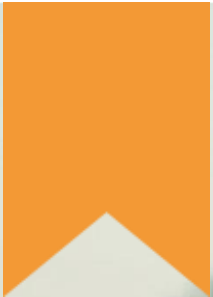
- ▶ В ее центре – обязательные и общедоступные документы, определяющие развитие рынка: региональные программы и территориальные схемы, утверждаемые субъектами РФ. Также повышает инвестиционную привлекательность данных проектов установление требования об обязательной компенсации в тарифе экономически обоснованных расходов на реализацию производственных и инвестиционных программ и обеспечении экономически обоснованного уровня доходности текущей деятельности и инвестированного капитала, вне зависимости от избранного метода регулирования цен операторов

## **Болезненные вопросы:**

- ▶ статус и полномочия регионального оператора и соотношение его деятельности с функционированием других операторов, которые не имеют статуса региональных

Велика роль актов Правительства РФ, которые будут призваны урегулировать ключевые вопросы статуса таких операторов и порядка заключения ими договоров, причем как с публичным партнером на основании типового договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, так и с собственниками отходов, в рамках которых должен будет определяться подход к определению массы и объема поступающих отходов





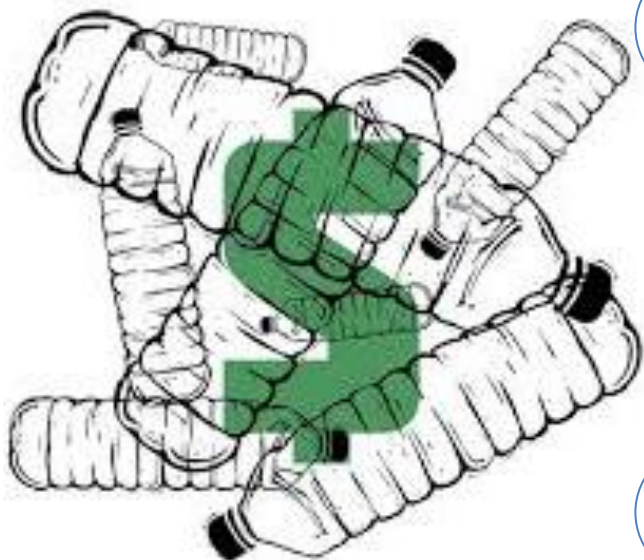
**СПАСИБО ЗА  
ВНИМАНИЕ!**

119019 Москва, улица Воздвиженка, дом 9  
тел. +7 (495) 122-05-17 | [lecap@lecap.ru](mailto:lecap@lecap.ru) | [www.lecap.ru](http://www.lecap.ru)

**LEGAL  
CAPITAL  
PARTNERS**

# ПРОБЛЕМЫ ПЕРЕХОДА К НОВОЙ СИСТЕМЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

Макрушин Алексей Вячеславович,  
руководитель Рабочей группы по развитию ЖКХ Экспертного совета при Правительстве РФ,  
исполнительный директор Ассоциации ЖКХ «Развитие»



Большое количество новых договоров

Неопределенность понятия «потребитель»

Отказ от заключения договоров

Низкая собираемость платежей

Отсутствие нормативов накопления отходов

Перенос услуги из жилищной в коммунальную

**ОСНОВНЫЕ РИСКИ – В ПЕРВЫЙ ГОД**



Ответственность за содержание площадок

Ответственность за обустройство новых площадок

Ответственность за приобретение контейнеров

Сбор опасных отходов (батарейки, ртутные лампы)

Организация сбора крупногабаритных отходов

Организация раздельного сбора отходов

Сортировка и извлечение (воровство) отходов

**ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ РАСХОДЫ, КОТОРЫЕ ТРУДНО ОЦЕНИТЬ**





Отсутствие перечня свалок и информации о них

Заинтересованность власти скрывать проблему

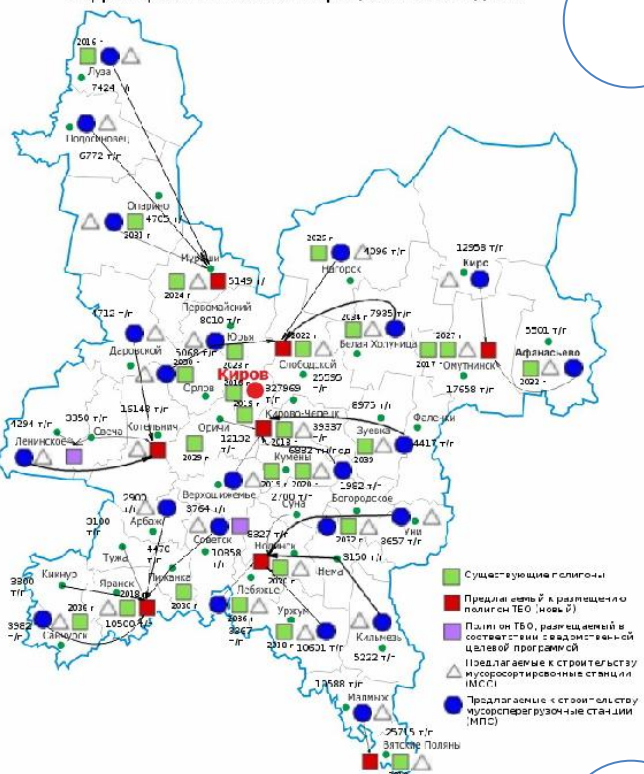
Санкции – собственнику земли (государству)

Расходы на рекультивацию свалок

Цена (тариф) на уборку свалки

**ОСНОВНЫЕ РИСКИ – В ПЕРВЫЙ ГОД**

Территориальная схема обращения с отходами



- Отказ операторов от заключения договоров
- Задержки со строительством инфраструктуры
- Ответственность за целевые показатели
- Ошибки в расчетах, излишняя детализация
- Внесение изменений в территориальную схему
- Неопределенность с региональной программой

## ЖЕСТКИЕ ИЛИ МЯГКИЕ УСЛОВИЯ В ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СХЕМЕ?



Специальные требования к транспортным средствам

Наличие гаражей, стоянок, ремонтных мастерских

Выделение мест для перегрузок отходов

Соблюдение САНПИН по вывозу отходов

Плата за проезд и другие сборы

Запрет на проезд через городские и сельские поселения



**РИСКИ, УПРАВЛЯЕМЫЕ РЕГИОНАЛЬНЫМ ОПЕРАТОРОМ**