

УТВЕРЖДАЮ

Президент Российской Федерации

В.Путин



15.11.2017

Пр-2319

ПЕРЕЧЕНЬ ПОРУЧЕНИЙ

Президента Российской Федерации по результатам проверки исполнения законодательства и решений Президента Российской Федерации в сфере регулирования обращения с отходами

1. Правительству Российской Федерации:

а) в рамках государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы выделить отдельную подпрограмму по созданию отрасли обращения с твердыми коммунальными отходами замкнутого цикла (раздельный сбор, транспортирование, обработка, утилизация и размещение), предусмотрев в том числе источники финансирования соответствующих мероприятий, а также целевые показатели ежегодного снижения объемов захоронения и увеличения объемов утилизации твердых коммунальных отходов для достижения уровня лучших мировых стандартов, обеспечить мониторинг достижения таких показателей;

б) повысить эффективность управления системой обращения с твердыми коммунальными отходами на федеральном уровне за счет формирования балансов их оборота;

в) обеспечить поэтапное введение запрета на поступление твердых коммунальных отходов на объекты размещения (полигоны) без предварительной обработки и утилизации;

г) внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона, предусматривающего регулирование обращения вторичных материальных ресурсов, проработав вопрос о стимулировании спроса на продукцию из них;

Администрация Главы Республики
Тыва и Аппарат Правительства
Республики Тыва

«21» ноября 2017

Вх. № 12-03-3-42203/17



2 100042 67997 9

д) определить понятийный аппарат в отношении экотехнопарков в сфере обращения с отходами и предусмотреть типовые требования к ним, обеспечивающие расширение спектра производства продукции из вторичных материальных ресурсов, при принятии решений о предоставлении им мер государственной поддержки.

Срок – до 1 июля 2018 г., доклад – до 31 декабря 2017 г.

Ответственный: Медведев Д.А.

2. Правительству Российской Федерации совместно с высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации обеспечить:

а) разработку, перевод в электронные модели и корректировку в соответствии с требованиями законодательства территориальных схем обращения с отходами, предусмотрев регулирование их межрегиональных потоков, учет и задействование имеющихся технологических мощностей замкнутого цикла, а также подтверждение расчетами необходимости создания новых объектов;

б) доработку единой государственной информационной системы учета отходов, предусматривающую:

интеграцию электронных моделей территориальных схем обращения с отходами, а также балансов их оборота в субъектах Российской Федерации;

создание региональных систем учета на основе автоматизированного поступления информации весового контроля с объектов утилизации и размещения твердых коммунальных отходов, а также данных об их перемещении.

Срок – до 1 сентября 2018 г., доклад – до 1 марта 2018 г.;

в) проведение мероприятий, направленных на повышение экологической культуры и мотивации участия населения в раздельном сборе твердых коммунальных отходов и потреблении биоразлагаемых тары и упаковки.

Доклад – до 31 декабря 2017 г., далее – 1 раз в полгода.

Ответственные: Медведев Д.А., высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации.

3. Счетной палате Российской Федерации с участием контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации провести анализ и внести предложения по повышению эффективности администрирования поступлений в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации от платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов и экологического сбора, а также расходования бюджетных средств на увеличение доли утилизации и обезвреживания твердых коммунальных отходов.

Срок – 1 июня 2018 г.

Ответственный: Голикова Т.А.

4. Росприроднадзору, Роспотребнадзору совместно с МВД России провести комплекс мероприятий, направленных на выявление и пресечение деятельности по незаконному транспортированию и размещению отходов.

Срок – до 30 апреля 2018 г.

Ответственные: Сидоров А.Г., Попова А.Ю., Колокольцев В.А.

5. Генеральной прокуратуре Российской Федерации с учетом ранее данных поручений провести проверку исполнения законодательства в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, а также осуществления контрольно-надзорной деятельности в указанной сфере органами исполнительной власти всех уровней.

Срок – до 31 июля 2018 г.

Ответственный: Чайка Ю.Я.

ИНФОРМАЦИЯ

о результатах проверки исполнения законодательства и решений Президента Российской Федерации в сфере регулирования обращения с отходами

Контрольным управлением Президента Российской Федерации совместно с аппаратами полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах в соответствии со Сводным планом контрольных мероприятий, осуществляемых самостоятельными подразделениями Администрации Президента Российской Федерации и полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах, на второе полугодие 2017 г. проведена проверка исполнения законодательства и решений Президента Российской Федерации в сфере регулирования обращения с отходами.

Правительством Российской Федерации в целом приняты меры по формированию законодательной основы современной отрасли обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО, отходы) полного замкнутого цикла, устанавливающей приоритет утилизации над захоронением.

Так, в Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» внесены существенные изменения (принят Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ), предусматривающие при обращении с отходами предотвращение их образования, максимальное использование исходных сырья и материалов. На ведомственном уровне Минприроды России утверждена комплексная стратегия обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в Российской Федерации (далее – Комплексная стратегия обращения с ТКО), устанавливающая задачи по формированию замкнутых циклов обращения с отходами на региональном уровне.

Проверка показала, что основные приоритеты отрасли реализуются неэффективно. На сегодняшний день на объектах размещения отходов и свалках накопилось свыше 1 млрд. тонн ТКО, наблюдается устойчивая тенденция увеличения объема их ежегодного образования – с 33 млн. тонн в 2010 году до 60 млн. тонн в 2016 году. Около 10% от указанного количества составляют полимерные материалы с длительным периодом разложения (упаковка и тара). Несмотря на негативное воздействие их захоронения на окружающую среду, объем их производства ежегодно растет. При этом более чем в 40 странах мира установлены ограничения на производство, импорт и использование одноразовых пластиковых пакетов.

В качестве альтернативы стимулируется использование многоразовых сумок, биоразлагаемых и бумажных пакетов.

Неблагоприятная экологическая обстановка на многочисленных несанкционированных свалках и полигонах влияет на здоровье граждан и состояние окружающей среды, что вызывает серьезные нарекания со стороны населения. Только в текущем году в Администрацию Президента Российской Федерации поступило более 1,7 тыс. обращений граждан и организаций об ухудшении экологической ситуации и нарушениях законодательства, связанных с размещением отходов и образованием свалок.

В сфере обращения с отходами действует ряд стратегических документов:

Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»;

Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утверждены Президентом Российской Федерации 30 апреля 2012 г., далее – Основы государственной политики в области экологического развития);

Комплексная стратегия обращения с ТКО;

Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176).

Указанные документы не содержат целевых показателей ежегодного снижения объемов захоронения и увеличения утилизации отходов, что не дает возможности провести оценку достигнутых результатов. Модель «экономики замкнутого цикла» еще на этапе создания продукции предполагает гарантированное вовлечение отходов во вторичный оборот, в том числе с целью извлечения прибыли от использования ТКО. Такая модель определена Европейским союзом в качестве приоритетного направления и устанавливает целевые показатели в данной сфере.

Низкая эффективность исполнения планов по реализации стратегических документов препятствует внедрению новой системы обращения с ТКО. Выполнение мероприятий по разработке нормативных актов, предусмотренных указанными планами, затягивается. Некоторые из таких актов не утверждаются уже более четырех лет.

Так, принятие нормативных правовых актов, предусмотренных перечнем документов, необходимых для реализации Федерального закона № 458-ФЗ (утвержден Правительством Российской Федерации 9 апреля 2015 г. № АХ-П9-24пр), затягивается в среднем от 6 месяцев до 1 года, при этом 6 из 30 документов не издано. Например, постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2016 г. № 284

«Об установлении ставок экологического сбора по каждой группе товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств, уплачиваемого производителями, импортерами товаров, которые не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров» принято с задержкой на 1 год от плановой даты внесения его проекта Минприроды России в Правительство Российской Федерации. распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 июля 2017 г. № 1589-р «Об утверждении перечня видов отходов производства и потребления, в состав которых входят полезные компоненты, захоронение которых запрещается» – спустя 6 месяцев.

Следует отметить, что анализ использования имеющихся мощностей по утилизации таких отходов органами государственной власти всех уровней не проведен, механизмы контроля за исполнением запрета не выработаны. По данным комитета по экологии и природопользованию Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, в стране отсутствуют мощности по утилизации ртутных и светодиодных ламп, при этом запрет на их захоронение вступает в силу с 1 января 2018 года. Введенный поэтапный запрет на захоронение отходов не распространяется на ТКО, что не будет способствовать сокращению объема их захоронения и максимальному использованию исходного сырья и материалов.

Кроме того, в рамках реализации указанного перечня постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 г. № 1520 создана единая государственная информационная система учета отходов от использования товаров (далее – ЕГИС УОИТ). Однако система не отражает баланса оборота отходов, что не позволяет решать задачи автоматизации информационных процессов в данной сфере. Полнота, достоверность, своевременность внесения и актуализации данных системы Росприроднадзором не обеспечены. Ее данные не интегрированы с информационными ресурсами ведомства, а также иных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, являющихся поставщиками информации в ЕГИС УОИТ.

В Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не внесены изменения, направленные на дифференциацию составов правонарушений в сфере обращения с отходами (подпункт «з» пункта 2 плана действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития, срок – 2013 год, ответственный – Минприроды России).

Контроль выполнения плана по реализации мероприятий, предусмотренных Комплексной стратегией обращения с ТКО, Минприроды России не осуществляется, в связи с этим не реализованы

мероприятия, направленные на формирование на региональном и местном уровнях замкнутых циклов обращения с ТКО.

Не решена задача вовлечения вторичных материальных ресурсов, полученных при утилизации отходов (далее – ВМР), в оборот. Так, не завершена подготовка проекта федерального закона, предусматривающего регулирование обращения ВМР и формирование гарантированного спроса на продукцию из них. В результате ВМР приравниваются к отходам, в связи с чем участники рынка несут обязанность уплаты налоговых и экологических платежей. Как следствие, во вторичный оборот вовлекается не более 2% отходов. В то же время в таких странах, как Швеция, Бельгия, Дания, перерабатывается 99%, из которых более половины применяется в производстве продукции. Упущенная возможная выгода от переработки отходов с 2014 года, по экспертным оценкам, превышает 140 млрд. рублей.

Эффективным вариантом широкого производства продукции из ВМР может стать создание экотехнопарков, в которых себестоимость продукции из ВМР на 20-30% ниже аналога, произведенного из первичного материала. Такие проекты уже находятся на различных стадиях реализации в ряде регионов (Владимирская, Мурманская, Нижегородская области). Однако типовые требования к экотехнопаркам с технологиями глубокой переработки ТКО не установлены.

Высокое качество продукции из ВМР гарантируется отдельным сбором ТКО, в основе которого лежит повышение мотивации участия в нем населения и уровня его экологической культуры. В стране ежегодно потребляется порядка 80 млрд. полиэтиленовых пакетов, срок эксплуатации которых в среднем составляет 20 минут, тогда как период их разложения может достигать 200 лет. При этом более чем в 40 странах мира введены ограничения на производство и использование одноразовых пластиковых пакетов и стимулируется использование многоразовых сумок и биоразлагаемых пакетов.

Координация деятельности по переходу субъектов Российской Федерации на новую систему обращения с ТКО Минприроды России и Минстроем России осуществляется неэффективно. Ни один из указанных органов не обладает достоверной информацией об утвержденных территориальных схемах и разрабатываемых региональных программах обращения с отходами. Так, по информации Минприроды России, всеми органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждены региональные программы, по данным Минстроя России – половиной субъектов. При этом Росприроднадзором в установленном порядке согласовано только 8 таких программ.

В результате, несмотря на неоднократный перенос сроков внедрения новой системы обращения с отходами, органами государственной власти

субъектов Российской Федерации ее основные элементы не созданы либо реализованы фрагментарно.

Показательным примером может служить опыт внедрения указанной системы в г. Москве, где в рамках экспериментального проекта на территории 9 административных округов в 2013 году были заключены государственные контракты на оказание комплексной услуги по обращению с ТКО с пятью исполнителями сроком на 15 лет. Объем услуг по всем контрактам составляет 2,5 млн. тонн отходов в год при общем объеме образования отходов 7,9 млн. тонн в год (в отношении 5,4 млн. тонн контроль за сбором, транспортированием, обработкой, обезвреживанием и размещением до настоящего времени не обеспечен). Указанными государственными контрактами предусмотрено, в том числе, внедрение отдельного сбора отходов, а также отбор ВМР.

Исполнителями по государственным контрактам в 2016 году организован отбор более 533 тыс. тонн ВМР, что составляет 20% от общего объема отходов. Один пункт сбора таких ресурсов рассчитан на 12,5 тыс. жителей, что в 5 раз ниже уровня передовых стран Европейского союза.

В целом данная практика представляется наиболее прогрессивной в сравнении с опытом других субъектов Российской Федерации и должна позволить осуществлять контроль за оказанием услуги с применением устройств спутникового позиционирования ГЛОНАСС.

Несмотря на наличие в государственных контрактах обязательств исполнителей использовать санкционированные объекты обработки и размещения отходов, а также результаты мониторинга спутниковой системы для подтверждения факта оказания услуги, полного контроля за движением потоков отходов организовать не удалось.

По информации общероссийской общественной организации по защите окружающей среды «Общественный экологический контроль России», операторами по вывозу мусора из г. Москвы, в частности «МКМ-Логистика», «Эколайн» и «МСК-НТ», осуществляется систематическое загрязнение окружающей среды в результате несанкционированного размещения отходов, которое выявлено в ряде районов Московской области. Например, в пределах закрытого полигона ТКО «Часцы» в Одинцовском районе, который не включен в государственный реестр объектов размещения отходов, только в течение двух часов был зафиксирован факт выброса отходов из 49 машин общим расчетным грузом около 250 тонн.

Правительством Москвы совместно с заинтересованными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации не организовано регулирование вопросов межрегионального обращения с отходами. На

территории города запрещено создавать полигоны по размещению ТКО, поэтому их захоронение в объеме 6,5 млн. тонн осуществляется во Владимирской, Вологодской, Московской, Рязанской и Тверской областях, 50% ТКО приходится на полигоны Московской области. При этом деятельность по приему отходов прекращена на 22 полигонах Московской области, а ресурсы действующих 17 практически исчерпаны. Данная проблема характерна для всех субъектов Российской Федерации и особенно чувствительна для густонаселенных агломераций.

На территории г. Москвы функционирует 3 мусоросжигающих завода, проектная мощность которых составляет 0,77 млн. тонн ТКО в год. Вместе с тем они фактически загружены на 80 процентов. Одновременно в Московской области в качестве первоочередных мероприятий по стимулированию деятельности по обращению с отходами предполагается строительство 4 мусоросжигающих заводов, предназначенных главным образом для обеспечения нужд г. Москвы.

Отсутствие объективной информации о потенциальной экологической опасности таких промышленных объектов вызывает беспокойство граждан, проживающих в районах планируемого строительства заводов. По экспертной оценке, сжигание отходов является наиболее распространенной альтернативой их захоронению. Однако при сжигании ТКО, относящихся к пятому классу опасности, вырабатывается 20-30% токсичных зол и шлака, являющихся высокоопасными отходами первого и второго классов, которые требуют последующей специальной обработки. Экономическая эффективность данного проекта, по мнению экспертов, является низкой, поскольку затраты на сжигание превышают затраты на переработку несортированных отходов на 50% и примерно на 600% – отдельно собранных отходов.

В соответствии с положениями Основ государственной политики в области экологического развития приоритетом отрасли является максимальная переработка и утилизация отходов. Однако мероприятия большинства разработанных региональных документов не соответствуют данному приоритету. Например, территориальной схемой по обращению с отходами Хабаровского края предусмотрено строительство полигонов ТКО на общую сумму 2,76 млрд. рублей, а на строительство объектов сортировки – не более 0,4 млрд. рублей.

Большинство указанных документов не учитывают прогнозирования и регулирования региональных и межрегиональных потоков отходов, не содержат балансов их образования и обращения, не размещены в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Это оказывает негативное влияние на информированность населения и инвестиционный климат в регионах в области обращения с ТКО. В результате существенно

осложнено привлечение заемных ресурсов в сферу развития мусоросортировки и мусоропереработки.

Анализ региональных программ, утвержденных органами государственной власти Воронежской, Пензенской и Ярославской областей, показал, что в них отсутствует перечень мероприятий, направленных на стимулирование утилизации отходов, строительство объектов их обработки, обезвреживания и обеззараживания.

В нарушение пункта 4 статьи 13.2 Федерального закона № 89-ФЗ без согласования с Росприроднадзором в 4 субъектах Российской Федерации (Камчатский и Краснодарский края, Астраханская и Ивановская области) утверждены региональные программы обращения с отходами, на основании которых выбраны региональные операторы. Объявить конкурсные процедуры по выбору региональных операторов до конца 2017 года планируется в 62 субъектах Российской Федерации.

Территориальные схемы обращения с отходами утверждены органами исполнительной власти 81 субъекта Российской Федерации. Однако большинство из них содержат неполную и недостоверную информацию об источниках образования отходов, объектах инфраструктуры. Так, по данным территориальной схемы обращения с отходами в Калужской области, количество ежегодно образующихся ТКО составляет более 527 тыс. тонн. Одновременно, по данным ЕГИС УОИТ, этот показатель достигает 2,2 млн. тонн.

В большинстве субъектов Российской Федерации не реализована предусмотренная законодательством возможность разработки электронных моделей схем в целях оптимизации деятельности по обращению с ТКО, что, по данным Росприроднадзора, значительно осложняет информационное взаимодействие с уполномоченными в данной сфере органами власти субъектов Российской Федерации, препятствует агрегации территориальных схем на федеральном уровне. Это влияет на эффективность принятия решений по развитию отрасли в регионе, например, при установлении и изменении тарифов.

Проблема межрегионального регулирования потоков отходов осложняется отсутствием достоверного учета. Баланс образования, обработки, утилизации, захоронения ТКО в Российской Федерации формируется недостоверно. Так, при использовании номенклатуры Федерального классификационного каталога отходов (утвержден приказом Росприроднадзора от 22 мая 2017 г. № 242) объем ежегодного образования ТКО составляет 15,7 млн. тонн, по данным Минприроды России, – 60 млн. тонн, по экспертным оценкам, – 100 млн. тонн.

Не осуществляется учет имеющихся мусоросортировочных, - перерабатывающих и - сжигающих мощностей. По информации

Минпромторга России, в стране имеется 67 комплексов по сортировке и 298 – по переработке отходов, а также 4 мусоросжигающих завода, по данным Роспотребнадзора, – 151 и 17 комплексов по сортировке и переработке, 12 заводов по сжиганию мусора. Отсутствие достоверной информации о наличии объектов инфраструктуры оказывает отрицательное влияние на загрузку таких мощностей. К примеру, в г. Санкт-Петербурге и Саратовской области мусороперерабатывающие заводы загружены менее чем на 40%, мусоросортировочные комплексы в Архангельской и Ульяновской областях – на 15 процентов.

Решению указанных проблем могут способствовать перевод территориальных схем в электронный вид и доработка ЕГИС УОИТ, предусматривающая интеграцию указанных схем и балансов оборота отходов в субъектах Российской Федерации, а также создание региональных систем учета на основе автоматизированного поступления информации весового контроля с объектов утилизации и размещения ТКО, а также данных об их перемещении.

Контроль за транспортированием и размещением отходов уполномоченными органами исполнительной власти всех уровней осуществляется неэффективно, отсутствует унифицированная система количественных показателей отходов, которые в пределах жизненного цикла измеряются в несопоставимых единицах – кубических метрах и тоннах.

На объектах размещения отходов отсутствует объективный учет объемов поступающих ТКО. Несмотря на установленную законодательством обязанность, их оснащение пунктами весового контроля не производится. Система учета отходов организуется эксплуатирующими организациями исходя из интересов в занижении показателей размещения ТКО в целях максимально продолжительной эксплуатации полигона. Неучтенный объем отходов и выручка за их размещение автоматически оказываются в «теневой» неучтенной зоне.

Так, в Московской области, по данным официальной отчетности ПАО «ПромЭкоТех», являющегося эксплуатирующей организацией полигона ТКО «Кулаковский», на полигон за время эксплуатации было завезено 8,1 млн. тонн отходов при проектной вместимости 8,7 млн. тонн. При этом Росприроднадзором установлено превышение количества фактически захороненных отходов более чем в 1,5 раза.

Недостатки системы контроля за транспортированием и размещением ТКО привели к образованию несанкционированного рынка таких услуг, ежегодный оборот которого, по оценкам специалистов, превышает 10 млрд. рублей, и снижению поступлений налоговых платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. В этих

условиях представляется необходимым Росприроднадзору, Роспотребнадзору совместно с МВД России провести комплекс мероприятий, направленных на выявление и пресечение деятельности по незаконному транспортированию и размещению отходов.

Объем финансирования в 2014 - 2016 годах за счет средств федерального бюджета мероприятий, связанных с обращением с отходами, составил около 20 млрд. рублей. Однако оценить эффективность использования указанных средств зачастую не представляется возможным. Так, целевое значение показателя утилизированных и обезвреженных ТКО в общем объеме их производства государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 годы составляет около 18 млн. тонн. Вместе с тем мощность соответствующих заводов не превышает 6,9 млн. тонн.

Бюджетные средства рядом регионов были направлены на оплату услуг подрядных организаций по разработке территориальных схем обращения с отходами, стоимость которых варьируется от 0,5 млн. рублей в Тамбовской области до 194 млн. рублей в г. Москве. При этом большинство таких документов не отвечает требованиям законодательства к их разработке.

Применение действующей методики расчета стоимости работ по рекультивации полигонов допускает разброс затрат от 13 млн. рублей за 1 га в Республике Татарстан до 50 млн. рублей в Нижегородской области и 63 млн. рублей в Московской области.

На фоне ежегодного увеличения объемов образования ТКО поступление в 2012 - 2016 годах платы за негативное воздействие на окружающую среду уменьшилось на 7 млрд. рублей, а объем экологического сбора в 2016 году составил менее 1 млрд. рублей, или 15% от запланированного. В этой связи полагали бы целесообразным поручить Счетной палате Российской Федерации с участием контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации провести анализ и внести предложения по повышению эффективности администрирования поступлений в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации от платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов и экологического сбора, а также расходования бюджетных средств на увеличение доли утилизации и обезвреживания твердых коммунальных отходов.

Сферу обращения с отходами в Российской Федерации характеризует большое количество нарушений земельного, лесного, водного, санитарно-эпидемиологического законодательства. Деятельность контрольно-надзорных органов не оказывает должного положительного эффекта на их предупреждение и пресечение. Повсеместно отмечается

размещение полигонов ТКО за пределами отведенных земельных участков и санитарно-защитных зон, нарушение обязательств эксплуатирующих организаций по рекультивации.

В 2012 - 2016 годах выявлено свыше 200 тыс. мест несанкционированного размещения отходов на площади около 85 тыс. га. Почти 70% соответствующих объектов в Сибирском федеральном округе располагается на расстоянии менее 1 км от ближайших поверхностных водных объектов, 40% – в пределах водоохранных зон рек. Треть всех свалок расположена в затапливаемых поймах рек и на крутых горных склонах, подверженных плоскостному смыву. Нарушение санитарно-эпидемиологических норм при эксплуатации полигонов ТКО только на территории Московской области фиксируется в отношении 80% объектов размещения отходов.

Ярким примером, свидетельствующим о наличии комплекса проблем соблюдения законодательства в сфере обращения с отходами и ненадлежащем контроле со стороны органов исполнительной власти, является функционирование на территории Балашихинского района Московской области полигона ТКО «Кучино».

Так, органами прокуратуры Российской Федерации установлены факты нарушений эксплуатирующей организацией требований законодательства к обустройству полигонов, а также ненадлежащего исполнения полномочий органами государственного экологического контроля, вследствие которых полигон работал без положительного заключения государственной экологической экспертизы на проектную документацию. В результате с территории полигона остатки нефтепродуктов, меди, железа, сульфатов, хлоридов и других вредных веществ в больших концентрациях попадали в р. Пехорку. Эксплуатирующей организацией без разрешительной документации захоронено свыше 589 тыс. куб. м отходов на самовольно захваченных землях за пределами выделенного под данный вид отходов земельного участка.

Постановлением главы Балашихинского района Московской области от 31 декабря 1997 г. № 1479 ООО «Полигон Кучино» в аренду предоставлен земельный участок площадью 50,5 га (38,5 га – для проведения работ по рекультивации полигона, 12 га – для захоронения отходов) сроком на 10 лет. Права и обязанности в отношении указанного земельного участка в 2001 году переданы ООО «Заготовитель».


Правоотношения между администрацией городского округа Балашиха и эксплуатирующей организацией неоднократно продлевались. Несмотря на установленные договором обременения в виде осуществления работ по рекультивации полигона, ЗАО «Заготовитель» такие работы не

производились на протяжении 16 лет, на теле полигона размещались отходы, не разрешенные к сбору и размещению в соответствии с лицензией. Обладая необходимыми сведениями о нарушениях законодательства и прав граждан, органы Росприроднадзора, Роспотребнадзора, органы исполнительной власти Московской области не принимали мер по их пресечению и устранению. В результате дополнительные расходы бюджетов на устранение последствий вышеуказанных нарушений, по предварительным данным, составят более 4 млрд. рублей.

Это стало возможным также вследствие недостаточности требований законодательства к организациям, эксплуатирующим полигоны, являющиеся источником повышенной экологической опасности. Так, Арбитражный суд Московской области принял к производству иск администрации городского округа Балашиха о взыскании с ЗАО «Заготовитель» 6,2 млрд. рублей за ущерб, нанесенный окружающей среде. В 2013 году ООО «Заготовитель» принято решение о реорганизации в форме преобразования в акционерное общество, уставный капитал которого составил 1,04 млн. рублей. При этом 4 из 6 учредителей являются компаниями, зарегистрированными в Республике Сейшельские Острова.

На основании изложенного полагаем целесообразным Правительству Российской Федерации совместно с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации принять дополнительные меры, направленные на создание эффективной отрасли обращения с ТКО полного замкнутого цикла, Генеральной прокуратуре Российской Федерации – провести проверку исполнения законодательства в сфере обращения с ТКО, а также осуществления контрольно-надзорной деятельности уполномоченными органами исполнительной власти всех уровней.

Контрольное управление
Президента Российской Федерации


31.10.17