

**С.А. Астафьев,
И.Г. Торгашина,
С.С. Батукаев**

**РЕФОРМА ОБРАЩЕНИЯ
С ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ
В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

На протяжении нескольких лет в Российской Федерации проводится последовательная реформа система обращения с отходами. Одним из этапов реформы является разработка субъектами Российской Федерации территориальных схем обращения с отходами. В статье рассматриваются основные недоработки территориальных схем обращения с отходами, характерные для многих регионов. Кроме того, проведен анализ схемы обращения с отходами в Иркутской области, выявлены ее основные проблемы и представлены предложения по ее совершенствованию.

Ключевые слова: отходы, схема обращения с отходами, Иркутская область.

**S.A. Astafiev,
I.G. Torgashina,
S.S. Batykaev**

**THE REFORM OF THE TREATMENT OF HOUSING
AND COMMUNAL WASTE MANAGEMENT
IN THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS IMPLEMENTATION
IN THE IRKUTSK REGION**

Over a period of several years in Russian Federation a continuous reform of waste management system is being implemented. One of the steps of the reform is development of regional waste management schemes by the subjects of the Russian Federation. This article presents the major deficiencies of the regional waste management schemes typical for many regions. Besides, there was carried out an analysis of the waste management scheme of the Irkutsk Region, identified its major challenges, and presented proposals of improvement.

Keywords: waste, waste management scheme, the Irkutsk Region.

Федеральным законом от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ (ред. от 28.12.2016 г.) «Об отходах производства и потребления» [2] (ст. 13.3) установлено, что в целях организации и осуществления деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению отходов уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации утверждается

территориальная схема в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

Тема реформирования системы обращения с отходами многоаспектна и должна рассматриваться в комплексе не только с точки зрения вопросов экологии, но и с точки зрения экономики.

Следует отметить, что реальная возможность развития мусоропереработки появится только в том случае, если регионы при разработке территориальных схем по обращению с отходами выберут в качестве приоритета переработку «ценного» мусора, а не его захоронение. Ведь для этого нужно вокруг мусороперерабатывающего комплекса создать как минимум пять-шесть производственных предприятий, способных перерабатывать разные фракции отходов и выпускать полезную продукцию.

От корректности данных, включенных в территориальные схемы обращения с отходами, в конечном счете, будет зависеть размер тарифа, по которому будут работать региональные операторы. Если качество расчета тарифа будет низким, то может получиться как нехватка средств на утилизацию и переработку ТКО, так и излишняя нагрузка на население в части финансирования данного процесса. Неоднозначно, но, по мнению ряда экспертов, наиболее эффективной схемой обращения с отходами является схема, основанная на раздельном сборе ТКО и их переработке в полезную продукцию [3]. В Иркутске про строительство мусороперерабатывающего завода говорят давно, но помимо отсутствия средств на это, еще возникают вопросы и с экономической эффективностью мусоропереработки.

Около 70–80 % от массы ТКО представляют собой ликвидные фракции вторичного сырья и пищевые отходы, которые также можно вернуть в хозяйственный оборот. В Российской Федерации уже давно существуют предприятия по переработке бумаги, пластика, металла, стекла, однако до этих предприятий нужно еще довести вторсырье, а с сегодняшними дорогостоящими тарифами на перевозку грузов порой это делать просто невыгодно.

Как указывалось выше, сортировка отходов при смешанной системе сбора приводит к существенному снижению качества вторичного сырья и доли его выделения из общего потока ТБО. В перспективе подобная схема обращения с отходами позволит сократить объемы отходов, направляемых на захоронение до 25–30 %. Помимо этого, внедрение раздельного сбора существенно понизит теплоту сгорания оставшихся ТКО, что сделает мусоросжигательные технологии еще менее эффективными и экономически оправданными [4].

Среди наиболее часто встречаемых несоответствий, выявленных экспертами проекта Общероссийского народного фронта «Генеральная уборка», стоит отметить отсутствие в территориальных схемах данных о непосредственных участниках отрасли обращения с отходами. Отсутствие данных о сборщиках и переработчиках отходов и вторсырья в дальнейшем исключает возможность их участия в инвестиционных и региональных программах по обращению с отходами и, следовательно, возможность получения бюджетной помощи на развитие

и модернизацию своих производств, что препятствует развитию отрасли по обращению с отходами и снижению количества захораниваемых отходов на полигонах [5].

Территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами в Иркутской области утверждена Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Иркутской области № 48-мпр от 01.12.2016 г. «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в Иркутской области».

Конкурс по выбору в Иркутской области региональных операторов в сфере обращения с отходами планируется провести в сентябре 2017 г. После этого будет заключено соглашение с регоператором, а областная служба по тарифам приступит к формированию тарифов на услуги новой структуры. Такая информация прозвучала на круглом столе Общественной палаты региона. Минприроды Иркутской области пришлось самому разрабатывать этот документ, так как аукцион на разработку схемы выиграла московская компания, итоговая работа которой не удовлетворила комиссию министерства. Столичная фирма была включена в реестр недобросовестных поставщиков, а поскольку времени оставалось мало, областное ведомство самостоятельно подготовило документ.

В Иркутской области более 400 муниципальных образований и свыше 1,5 тысяч населенных пунктов, на которые приходится 25 лицензированных полигонов, соответствующих требованиям и внесенных в государственный реестр. 142 объекта включены в госреестр, но не имеют лицензии. В схему также включено 656 несанкционированных свалок на площади 1 тыс. га. Это те, которые были выявлены надзорными и контролирующими органами. Нина Абаринова полагает, что незаконно размещенных свалок в регионе гораздо больше – минимум в два раза, потому что в каждом населенном пункте есть место, а то и не одно, где складироваться отходы. По подсчетам минприроды, ликвидация только выявленных несанкционированных свалок потребует порядка 3 млрд. руб. [6].

Согласно разработанной схеме территория Иркутской области поделена на две зоны деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами. Первая включает 11 муниципальных образований с населением 680 тыс. человек на общей площади 42 млн. га: Братский, Усть-Кутский, Катангский, Киренский, Усть-Илимский, Нижнеилимский, Чунский, Нижнеудинский, Тайшетский районы. Вторая зона находится в южной части региона и состоит из 31 муниципалитета, где проживают около 1,7 млн. человек.

В первой зоне есть семь лицензированных полигонов и два, не включенных в госреестр, для приемки от населения 191 тыс. т отходов. Вторая охватывает 16 узаконенных полигонов и 13 несанкционированных. Все они рассчитаны на 481 тыс. т ТКО в год.

Для северных территорий потребуется возведение семи полигонов, 140 мусороперегрузочных станций и 386 площадок временного хранения отходов. Для южных территорий необходимо строительство 19 полигонов, 249 мусороперегрузочных станций и 1,1 тыс. площадок временного хранения.

Среди основных проблем Иркутской области в сфере обращения с ТКО в схеме обращения с отходами в Иркутской области обозначены:

- отсутствие мусороперерабатывающих предприятий по извлечению и дальнейшему использованию ценных компонентов в качестве вторсырья;
- отсутствие в ряде районов объектов размещения отходов;
- недостаточный охват муниципальных образований услугой по сбору и вывозу ТКО;
- отсутствие организованной системы сбора ВМР;
- неразвитость рынка вторичного сырья.

Однако обозначая указанные проблемы, создатели схемы обращения с отходами в Иркутской области даже частично не решают поставленных задач.

Анализируя раздел I, необходимо обратить внимание на достоверность исходных данных. Так, в таблице «Организации, которые образуют отходы лесопиления и лесопереработки» указаны всего 56 организаций региона, что вряд ли соотносится с действительностью с учетом роли лесопромышленного комплекса в структуре валового регионального продукта.

В разделе «Места накопления отходов» зачастую в графе «Частота вывоза» в некоторых случаях указывается:

- в зависимости от наполняемости;
- по наполнению;
- нет данных;
- согласно маршрутному графику (указано по всем местам на территории г. Иркутска).

Фактическое отсутствие информации о периодичности вывозы отходов в конечном итоге не позволит выстроить качественную логистику вывоза отходов и определить стоимость этой услуги для граждан.

Анализ схемы обращения с отходами Иркутской области также непременно необходимо рассматривать с учетом необходимости сохранения озера Байкал, как объекта Всемирного природного наследия ЮНЕСКО.

В этой связи на примере Байкальского региона прослеживается проблема несогласованности схем субъектов Байкальского региона. На сегодняшний день федеральный законодатель рассматривает Байкал как особый объект регулирования. Объект, имеющий территорию регулирования, располагающуюся на территории нескольких субъектов РФ. Следуя этой логике, в конце 2016 г. создано межрегиональное территориальное Байкальское управление Росприроднадзора, деятельность которого будет осуществляться в границах центральной экологической зоны озера Байкал.

На сегодняшний день в территориальных схемах регионов Байкальской природной территории фактически отсутствуют объекты по утилизации отходов. Таким образом, разработчики схем совершенно не уделили внимания вопросу возможной переработки мусора. Кроме того, схемы совершенно не учитывают

уникальной природной территории Байкала, и есть вероятность того, что их способ утилизации, зафиксированный в данных территориальных схемах, может нанести вред байкальской экосистеме.

Подводя итоги анализа схемы обращения с отходами в Иркутской области необходимо отметить следующее. Утверждение территориальных схем обращения с отходами не должно происходить в режиме «для галочки», особенно в свете принятых решений о переносе сроков реализации реформы. Кроме того, схемы обращения с отходами должны отвечать всем основным принципам государственной политики в сфере обращения с отходами, и в первую очередь принципам приоритета переработки отходов перед захоронением и охраной здоровья человека.

Список использованной литературы

1. 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 : Федеральный закон от 29.12.2014 г. № 458-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2015 . – № 1. – Ст. 11.

2. Об отходах производства и потребления : Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1998 . – № 26. – Ст. 3009.

3. Мюррей Р. Цель – Zero Waste / Р. Мюррей : перев. с англ. // ОМННО «Совет Гринпис». – М., 2004.

4. Рекомендации по разработке территориальной схемы и региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами субъекта Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.greenpeace.org/russia/Global/russia/report/2016/> %D0 %A0 %D0 %B5 %D0 %BA %D0 %BE %D0 %BC %D0 %B5 %D0 %BD %D0 %B4 %D0 %B0 %D1 %86 %D0 %B8 %D0 %B8- %D0 %BF %D0 %BE- %D1 %82 %D0 %B5 %D1 %80 %D1 %81 %D1 %85 %D0 %B5 %D0 %BC %D0 %B0 %D0 %BC.pdf.

5. В ОНФ не удовлетворены ходом реализации реформы обращения с отходами [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://onf.ru/2017/02/28/v-onf-ne-udovletvoreny-hodom-realizacii-reformy-obrashcheniya-s-othodami/>.

6. Пшонко Е. Мусор: от сбора до утилизации. Какой будет схема обращения с отходами в Приангарье? [Электронный ресурс] / Е. Пшонко // Областная газета. – 2017. – 15 марта. – Режим доступа : <http://www.ogirk.ru/news/2017-03-15/musor-ot-sbora-do-utilizatsii.html>.

7. Проблемы создания территориальных схем обращения с жилищно-коммунальными отходами на примере Иркутской области / С. А. Астафьев, Г. В. Хомкалов, О. В. Грушина, Н. Ю. Ковалевская, Л. И. Троицкая // Baikal Research Journal. – 2017. – Т. 8. – № 1. – DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(1).9.

Информация об авторах

Астафьев Сергей Александрович – доктор экономических наук, доцент, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11; e-mail: astafievs@mail.ru.

Торгашина Ирина Геннадьевна – кандидат экономических наук, доцент, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11; e-mail: hig06@mail.ru.

Батукаев Сергей Султанович – магистрант, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11; e-mail: batukaev1979@mail.ru.

Authors

Astafev Sergey Alexandrovich – doctor habil (Economics), Baikal State University, 11, Lenin St., Irkutsk, 664003, Russian Federation, e-mail: astafievs@mail.ru.

Torgashina Irina Gennadyevna – candidat of Economics, Baikal State University, 11, Lenin St., Irkutsk, 664003, Russian Federation, e-mail: hig06@mail.ru.

Batukaev Sergey Sultanovich – master student, Baikal State University, 11, Lenin St., Irkutsk, 664003, Russian Federation, e-mail: batukaev1979@mail.ru.