



Экологическая безопасность городской среды

В.Н.Казарин

Депутат Государственной Думы Российской Федерации

Право
Безопасность

Ключевые слова: утилизация отходов, вторичная переработка отходов, экологическая культура

Адрес для корреспонденции: info@vnkazarin.ru

Скопление мусора в городах представляет большую опасность для здоровья людей. Проблема усугубляется тем, что нередко в отходах содержатся вещества, обладающие высокой токсичностью и содержащие канцерогены. Процесс очистки городов от мусора порой не успевает за процессом увеличения численности населения. Горы мусора нередко скапливаются во дворах многоэтажных домов. И одна из причин этого — низкая степень утилизации отходов, недостаток специализированных мощностей по их обезвреживанию и переработке.

Общий объем накопленных на почти 11 тыс. полигонов и свалок неутраченных отходов оценивается приблизительно в 82 млрд тонн. И если в Европе более половины отходов перерабатываются, то в Российской Федерации средний уровень вторичного использования промышленных отходов составляет 35%, а бытовых — всего 3-4%.

Чтобы преодолеть эту «мусорную угрозу», необходимо развивать эффективную систему обращения с отходами и, одновременно, стимулировать развитие их вторичной переработки.

Полномочия и ответственность органов местного самоуправления

В настоящее время вся тяжесть непосредственного обеспечения экологической безопасности при обращении с отходами произ-

водства и потребления ложится на органы местного самоуправления. При этом вопросы организации обезвреживания и захоронения не могут быть решены эффективно по причине неопределенности правовых полномочий местных властей в решении утилизации отходов. Этот правовой пробел должен восполнить новый законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты РФ».

В Федеральном законе от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления относится, в том числе, организация утилизации бытовых и промышленных отходов. В названных законах определение термина «утилизация» не содержится, вместо него включено понятие «размещение отходов». Нечеткость в формулировке дает возможность некоторым

КАЗАРИН Виктор Николаевич

Кандидат экономических наук. В 1994-1997 гг. работал в администрации г. Новый Уренгой, в том числе первым заместителем главы администрации. В 1997-2000 гг. — заместитель Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа по функционированию систем жизнеобеспечения, транспорту и связи. В 2000-2001 гг. — первый заместитель мэра г. Новый Уренгой, в 2001-2007 гг. — мэр г. Новый Уренгой. В 2007 г. назначен вице-губернатором Ямало-Ненецкого автономного округа. С 2010 г. — депутат Государственной Думы Российской Федерации, член комитета ГД по природным ресурсам, природопользованию и экологии. Член постоянной комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Евразийского экономического сообщества по агропромышленной политике, природопользованию и экологии.

руководителям халатно относиться к этой проблеме, заменяя процесс переработки и уничтожения мусора примитивным захоронением отходов как основным способом спасения населенных пунктов.

Недостаток финансовых средств в местных бюджетах, ограниченные возможности по привлечению инвестиций, а также межмуниципальный характер решений по выбору способа удаления образующихся отходов — все это препятствует решению проблемы.

В нынешнем законодательстве Российской Федерации преобладают правовые нормы ограничительного и запретительного характера, а вот вопросам организации утилизации не уделяется должного внимания.

На территории России функционируют всего 7 мусоросжигательных, 5 мусороперерабатывающих и 39 мусоросортировочных комплексов

Законопроект предоставит субъектам РФ право организации захоронения коммунальных отходов и восстановит полномочия по проектированию и строительству предприятий по обезвреживанию и захоронению отходов, включив эти объекты в схемы территориального планирования регионов.

Кроме этого, новое значение приобретает термин «утилизация отходов», который обозначает деятельность, направленную на повторное использование и переработку отходов.

Способны ли мусоросжигательные заводы решить проблему?

Создание любого объекта утилизации отходов — мусоросжигательного завода или инфраструктуры по переработке вторичного сырья — требует не только значительных инвестиций, но и наличия необходимых площадей и территорий, удовлетворяющих геологическим, экологическим и другим требованиям. Большинство субъектов РФ обладает необходимыми ресурсами, позволяющими привлекать инвестиции, осуществлять выбор площадок для строительства и создавать межмуниципальные объекты по удалению отходов с учетом потребностей всего региона. Необходимо решить этот вопрос в комплексе с принятием правовых норм.

Однако многие регионы отказываются от мусоросжигательных заводов, считая их недостаточно эффективными для очищения

городской среды. В частности, такие идеи популярны в Москве.

Сегодня столица собирает около 5 млн тонн мусора в год, из них лишь 730 тыс. тонн сжигается на мусоросжигательных заводах. Остальной мусор отправляется на захоронение на полигоны, расположенные в Подмоскovie. Городские власти планируют закрыть мусоросжигательные заводы, заменив их экотехнопарками, которые разместятся примерно в 200 км вокруг столицы. В самой же Москве будет организован только сбор и пункты перегрузки с машин в железнодорожные составы, которые будут вывозить уже спрессованные отходы за пределы города. При этом эти отходы будут частично сжигаться, частично закапываться.

Есть надежда, что новые технологии позволят перерабатывать отходы в полезное для хозяйства сырье и тем самым освободить полигоны от мусора, а земли, отведенные на эти цели, рекультивировать и возвращать в природу. Это будет качественно новая мусороперерабатывающая отрасль, которая объединит весь процесс утилизации от сортировки мусора до переработки. И ее появление означает новый качественный прогресс в решении этой непростой для города проблемы. Первое предприятие нового типа, при достаточном финансировании, а на его строительство потребуются миллиарды, планируется построить в 2012 г.

Как превратить отходы в доходы?

Некоторые законодатели, к примеру, предлагают ввести специальный налог с предприятий, которые «портят» воздух. Пока еще это предложение звучит утопично, но в недалеком будущем, если не принимать мер в области экологической безопасности, люди столкнутся с дефицитом чистого воздуха и чистой воды. Сегодня же идет работа над проектом федерального закона, направленного на экономическое стимулирование предприятий, в том числе бизнеса, к уменьшению количества отходов и вовлечению их в хозяйственный оборот.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. ставит целью снижение антропогенной нагрузки к 2020 г. в 2-2,5 раза. Достижение этой цели в значительной мере зависит от урегулирования отношений при обращении с отходами.

До настоящего времени в законодательстве Российской Федерации отсутствуют ре-

альные экономические стимулы вовлечения отходов в хозяйственный оборот в качестве вторичных материальных ресурсов.

В целях развития механизмов по комплексной утилизации отходов субъектам РФ предоставляется право утверждать порядок приема производителем и продавцом тары, пригодной для многократного использования, и оплаты ее залоговой стоимости. Такая мера даст возможность сократить количество отходов, направляемых на захоронение, и будет способствовать экономии материальных и природных ресурсов.

Для информационного обеспечения выполнения вышеуказанных полномочий органы государственной власти субъектов РФ включаются в состав получателей данных статистического учета в области обращения с отходами.

Также руководство регионов должно будет контролировать действия предпринимателей по сохранению окружающей среды и утилизации производственных отходов. К примеру, можно будет освободить предпринимателей от оплаты за размещение отходов на специальных полигонах. Реализация этой нормы будет стимулировать создание экологически безопасных объектов размещения отходов.

Предлагается обязать производителя нести ответственность за полным производственным циклом — от создания продукции до ее утилизации (в том числе нереализованной, но с истекшим сроком годности). Подобный принцип действует в большинстве европейских стран. В стоимость потребительских товаров (напитков, пищевых продуктов, парфюмерно-косметических товаров, лекарств, бытовой техники и др.) включена цена сбора, сортировки, переработки использованной упаковки, что подтверждается маркировкой упаковки товарным знаком «Зеленая точка».

Обязав производителя продукции нести ответственность за утилизацию, обезвреживание, захоронение произведенной или ввезенной продукции, утратившей свои потребительские свойства, можно будет решить ряд важнейших экологических проблем. И прежде всего, усовершенствовать процесс утилизации. Эти меры стимулируют выпускать продукцию с более длительным сроком эксплуатации, создадут систему сбора и утилизации продукции, утратившей свои потребительские свойства. В целом все это позволит обеспечить легитимную защиту внутренних рынков при вступлении во Всемирную торговую организацию, а так-

же замену импорта продукции импортом технологий.

В настоящее время за рамками государственного природоохранного регулирования находится деятельность по рекультивации нарушенных земель, карьеров и других природных объектов, которые используются для несанкционированной закладки в них бытовых (коммунальных) отходов и мусора. В связи с этим предлагается включить проектную документацию на такую деятельность в состав объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе федерального и регионального уровня, в зависимости от имущественной принадлежности восстанавливаемого земельного участка.

Из Послания Президента России Д.А.Медведева Федеральному Собранию РФ (Москва, 30.11.2010)

Здоровье нации, её будущие успехи прямо зависят от того, какое природное наследие мы оставим детям. Несмотря на уникальность и богатство российской природы, её состояние сегодня трудно назвать абсолютно благоприятным. Решать эту проблему можно, лишь создав современную эффективную систему управления в природоохранной сфере.

Уже в ближайшее время требуется сделать следующее.

Первое. Оценить реальное состояние всех загрязнённых территорий и рассматривать этот уровень в качестве стартового уровня для осуществления программ минимизации негативного воздействия на окружающую среду и накопленного ранее экологического ущерба.

Некоторые эксперты также считают необходимым провести так называемую экологическую амнистию при условии, что предприятие примет на себя жёсткие обязательства по экологическому оздоровлению производства и той территории, где оно работает. Я полагаю, эта идея разумная. Тех, кто реализует эти программы — не просто подготовил, а тех, кто эти программы реально исполняет, тех, кто вкладывает деньги в это, — не нужно давить штрафами, мешая исправить ситуацию. Напротив, здесь нужно поощрять и максимально применять механизм частно-государственного партнёрства. Я поручаю Правительству подготовить предложения на эту тему.

Второе. Правительству необходимо разработать нормативы качества окружающей среды, учитывающие состояние особенностей конкретных территорий. Это основа для деятельности органов власти и установления требований к производственным объектам. И, кстати, что немаловажно, это и чёткий ориентир для общества, для наших граждан, для наших партнёров из других государств.

Третье. Свою решающую, принципиальную роль в охране окружающей среды должно сыграть наше гражданское общество. Мне не раз приходилось слышать, что экологическое мышление у нас не приживается, потому что общество к этому не готово. Наверное, отчасти это действительно так. Поэтому (и я уже об этом тоже говорил) чрезвычайно важна роль экологического воспитания и образования. И надо учесть это в новых образовательных стандартах.

Четвёртое. Качество окружающей среды должно стать важнейшим из показателей качества жизни и одним из основных показателей социально-экономического развития территорий, соответственно должно стать критерием оценки эффективности органов власти на местах. Я поручаю главам субъектов Федерации ежегодно предоставлять доклады об экологии в их регионе. Население территорий должно иметь об этом полную и абсолютно достоверную информацию.

Что касается неправительственных экологических организаций, то с теми, кто реально заботится о сохранении природной среды, надо ещё до строительства производственных и инфраструктурных объектов вести обстоятельный диалог и находить взаимоприемлемые решения.

Мусоросжигательный завод «MOP» (о. Майшима, Осака, Япония)



Очень важный механизм, который я бы хотел выделить особо, — это тот, который создает материальную заинтересованность бизнеса в ресурсосбережении и охране природной среды. Здесь уместно заинтересовать бизнес налоговыми льготами при переработке или утилизации собственных промышленных отходов.

Проект «Живая природа»

Создание эффективной системы обращения с отходами, развитие этой сферы деятельности как отрасли экономики — одно из ключевых направлений партийного проекта «Единой России» «Живая природа». Реализация его предусматривает комплексное обновление нормативной правовой базы в области обращения с отходами и согласованные действия на всех уровнях власти с активным участием хозяйствующих субъектов и населения в реализации программы.

Среди предлагаемых мер — разработка и принятие законодательных инициатив, предусматривающих предоставление организациям, создающим новые мощности по сортировке, обезвреживанию, переработке и утилизации отходов, ряда налоговых преференций. Планируется запуск проектов в сфере строительства мусороперерабатывающих заводов на основе государственно-частного партнерства, включая такие формы государственного участия, как освобождение от НДС

или предоставление налогового кредита по НДС на ввозимое в страну оборудование для обращения с отходами.

В процессе законотворчества мы стараемся учитывать общепризнанные международные нормы и реальный опыт. Он, прежде всего, необходим в законодательном обосновании минимально допустимого уровня переработки или прессования отходов, поступающих на полигон. Примеры аналогичных мер в мировой практике есть, и они доказали свою эффективность. Так, мощным «двигателем» развития индустрии вторичной переработки в Европе является то, что для всех стран ЕС еще более 15 лет назад директивой «Об упаковке и упаковочных отходах» установлены обязательные квоты по вторичной переработке и утилизации мусора. В соответствии с действующей директивой не менее 60% от общей массы упаковочных отходов должны быть отсортированы и утилизированы, и не менее 55% — вторично переработаны, в том числе не менее 20% полимеров. Сегодня в России такого рода ориентиры установлены только в отношении снижения энергоемкости, и принятое решение буквально за год вывело это направление в число приоритетов государственной политики.

Экологическая культура

На сегодняшний день существует проблема низкого уровня экологического образования

и экологического воспитания. Как показывает опыт, законы не будут работать в этой области, если человек не научится с детства любить и сохранять природное наследие. И чтобы нам не было стыдно за то, какую страну мы передадим потомкам, проблемы экологического воспитания должны решаться на государственном уровне. Важное место этой теме отведено в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ: «Доклады об экологии в регионе должны стать обязательным для руководителей субъектов Федерации, граждане должны получать полную информацию о состоянии экологии в регионе... Только подобные меры помогут сохранить планету для потомков и сделать все возможное для наших детей, чтобы они жили лучше нас», — сказал Д.А.Медведев.

Эта фраза стала руководством к действию властей Ямало-Ненецкого автономного округа. Губернатор округа Д.Н.Кобылкин всегда уделял особое внимание бережному отношению к природной среде нашего сурового края, ее совместимости с промышленной и хозяйственной деятельностью человека.

Президент РФ также предложил «экологическую амнистию» для предприятий, занимающихся оздоровлением окружающей среды. По его словам, в случае, если предприятие принимает на себя жесткие обязательства по экологическому оздоровлению производства и той территории, где оно работает, его не следует «давить штрафами», мешая исправить ситуацию. «Нужно поощрять и максимально применять механизм государственно-частного партнерства», — считает Д.А.Медведев. Это очень разумный шаг по поиску конструктивного компромисса между экономикой и окружающей средой. Это предложение должно стать основой ряда законодательных норм в этой области.

Ecological safety of the urban environment

V.N. Kazarin, PhD in Economics, Deputy of the State Duma of the Russian Federation

In the article the idea of developing the effective norms in the legislation on the processing of household and industrial waste is discussed.

Key Words: waste utilization, secondary processing of waste, ecological culture

Corresponding address: treskov@pc.mos.ru

IX специализированная выставка

ТЕХНОЛОГИИ И СРЕДСТВА БЕЗОПАСНОСТИ

2011

12-14
ОКТЯБРЯ

г.Уфа,
Республика Башкортостан

тел./факс: (347) 253-77-00, 253-77-11

e-mail: ligas@ufanet.ru

www.ligas-ufa.ru