

# Общественная палата Российской Федерации

## ДОКЛАД

«АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕР  
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПЕРЕРАБОТКИ ТВЕРДЫХ КОММУНАЛЬНЫХ ОТХОДОВ  
И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ УЧЕТА МНЕНИЯ  
ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ ОБЪЕКТОВ,  
ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ДЛЯ ПЕРЕРАБОТКИ УКАЗАННЫХ ОТХОДОВ»

Москва - 2018





Одним из основных направлений деятельности Общественной палаты в области охраны окружающей среды в 2018 году является подготовка доклада в рамках исполнения Перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека

- ▶ Пр-2436, п.2
- ▶ 2. Рекомендовать Общественной палате Российской Федерации совместно с Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека и Общероссийским общественным движением «НАРОДНЫЙ ФРОНТ „ЗА РОССИЮ“ проанализировать эффективность мер по обеспечению переработки твердых коммунальных отходов, а также представить предложения по обеспечению учета мнения граждан Российской Федерации при строительстве объектов, используемых для переработки указанных отходов.
- ▶ Срок - до 1 августа 2018 г.



# Работа над докладом позволила сделать следующие выводы:



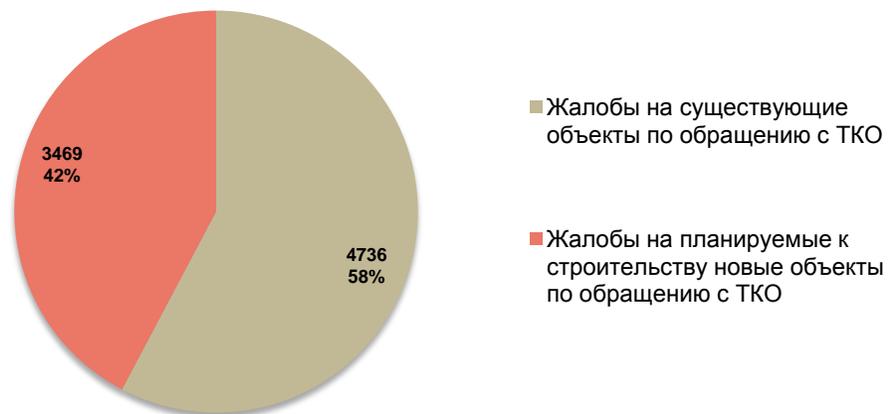
- ▶ организация отдельных проектов в сфере отходов на территории не состоялась - инфраструктура для снижения экологического ущерба от жизнедеятельности не создана
- ▶ отдельно взятые субъекты РФ, наделенные сегодня полномочиями по созданию этих объектов, столкнулись с протестами против любого строительства
- ▶ перспектив притока инвестиций в отрасль в существующих условиях нет
- ▶ существующие формы и методы статистического наблюдения не позволяют получить объективные данные об объемах твердых коммунальных отходов
- ▶ стратегия передачи ответственности за создание системы обращения с отходами в частные руки не дала эффекта





## Атмосфера недоверия к любым проектам по обращению с ТКО (по обращениям граждан в ОП РФ)

### Обращения граждан на горячую линию ОП РФ



### Обращения граждан на горячую линию ОП РФ в связи с планируемым строительством объектов по обращению с ТКО



# Анализ эффективности мер

## Регуляторные меры

### Территориальные схемы обращения с отходами, в том числе с ТКО:

У субъектов нет единого подхода к разработке территориальных схем. Субъекты подошли к разработке территориальных схем формально. Запланированы невысокотехнологичные объекты и полигоны. Корректировка до 1 января 2020 года. Обсуждение территориальных схем должно проходить публично. Территориальные схемы должны проходить экологическую экспертизу.

### Институт регионального оператора ТКО:

Срок выбора - до 1 мая 2018 года.

На 26 июля 2018 года 82 субъекта выбрали 174 региональных оператора, 14 текущих конкурсов.

Тарифы установлены 26 региональным операторам.

Срок начала предоставления услуги - 1 января 2019 года.

Концессии, инвестсоглашения - малобюджетные, нетехнологичные проекты.

Отсутствуют санкции за незаключение договоров собственниками твердых коммунальных отходов с региональными операторами.

### Показатели и индикаторы

Нет взаимосвязи региональных стратегий развития, территориальных схем и региональных программ со стратегическими документами развития РФ.

### Полномочия и регулирование

Регулирование разобщено. Три ФОИВ разрабатывают различные НПА, бизнесу трудно разобраться.



# Анализ эффективности мер

## Финансовые меры

### Минпромторг

Есть только общие меры: возмещение процента по кредитам, возмещение затрат на НИОКР и т.д.

Специальных мер поддержки переработки ТКО нет.

Нет мер поддержки вовлечения вторичных ресурсов в производственные процессы, что важно для спроса.

### Фонд ЖКХ

Субсидирование затрат. Возможность есть. Соглашения заключены. На июль 2018 г. построенных объектов с использованием финансирования нет.

### Минприроды

Субсидирование через региональные программы. Средства распределяются. Счетная палата выявила нарушения, в том числе в методике отбора регионов и проектов.

Снижение платы за НВОС за внедрение НДТ, но не утверждена Методика комплексной экологической оценки.

### Минэконом

Проектное финансирование. Нет проектов.

### РФПИ

Соинвестирование. Проектов нет.

### МСП

По публикациям рассмотрено 2 объекта. Построенных объектов с использованием инструментов нет.

### Ответственность производителей и импортеров (экологический сбор)

Переработчиков данная мера не стимулирует из-за низких нормативов и ставок экологического сбора. Отрасль справок.

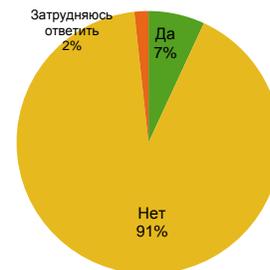
## Учет мнений граждан:

Процедуры и механизмы обратной связи вокруг строительства или расширения объектов по обращению с отходами должны быть максимально прозрачными и открытыми, для того чтобы исключить возможность злоупотребления, манипулирования и продавливания решений в обход населения

### Основные причины недовольства граждан:

- отсутствие взаимодействия с населением со стороны власти;
  - невозможность высказаться и неуверенность, что слова будут услышаны;
  - недоверие к информации обо всех экологических характеристиках и рисках объекта
- Данные анкетирования участников публичных мероприятий ОП РФ

Считаете ли Вы достаточной предоставляемую органами власти информацию о строительстве/расширении объекта по обращению с отходами в Вашем районе?



Многие обратившиеся на горячую линию Общественной палаты РФ подчеркивали, что активная работа на объектах по обращению с ТКО начинается еще до проведения общественных слушаний.

### Опрос участников мероприятий ОП РФ

Основными каналами информирования для граждан являются:

- сообщения в социальных сетях (33% опрошенных);
- публикации в СМИ (24% опрошенных);
- соседи (17% опрошенных);
- лишь затем - органы власти (11% опрошенных)

В каких видах Вам доступна сейчас информация о строящемся/расширяющемся объекте по обращению с отходами на территории Вашего района?



Оцените, пожалуйста, **эффективность** каналов информирования



1

## Информационная открытость: заблаговременное информирование, первичный учет мнений граждан («нулевые» общественные слушания проектов строительства), доступность документов и информации о состоянии окружающей среды вокруг объектов ТКО

Разработать систему заблаговременного информирования граждан (еще на предпроектных стадиях) о предстоящем строительстве или расширении объекта по обращению с ТКО. Вопросы с расположением полигонов, мусоросжигательных и мусороперерабатывающих заводов должны решаться в ходе публичных слушаний проектов строительства. Данная процедура должна проводиться до подачи документов на согласование в государственные органы. Для начала необходимо оценить саму возможность размещения соответствующего производства, его тип и определить критерии, которым оно должно соответствовать. Если объект не соответствует критериям, необходимо отправлять его на доработку либо отклонять. Вся информация, которая предоставляется на государственную экологическую экспертизу (особенно проектная документация, как минимум в части, являющейся экологически значимой информацией), должна быть размещена в должном правовом статусе в Интернете в открытом доступе на сайте Росприроднадзора. Создать на сайте региональной администрации ресурс (или отдельные сайты) для онлайн-трансляции мониторинга атмосферного воздуха, состояния почвы и воды около каждого объекта по обращению с ТКО.

2

## Совершенствование института публичных слушаний

Правительству РФ рекомендуем:

- ▶ закрепить обязательный учет решений публичных слушаний при строительстве, расширении, эксплуатации объектов по обработке, утилизации и обезвреживанию ТКО;
- ▶ законодательно обозначить меры ответственности должностных лиц за отсутствие широкого информирования граждан о предстоящем строительстве объектов по утилизации ТКО, за ненадлежащее проведение публичных слушаний и игнорирование решений публичных слушаний и общественной экологической экспертизы, за несоблюдение мер по работе обратной связи;
- ▶ расширить список тем, по которым проводятся общественные слушания (например, терсхемы и внесение изменений в них, перевод земель в категорию 12.2);
- ▶ ввести обязательную государственную экологическую экспертизу проектов территориальных схем;
- ▶ рассмотреть возможность проведения схода граждан и референдума как инструмента непосредственного учета мнений граждан по вопросу строительства объекта по обращению с отходами.

3

## Критическая масса обращений граждан в органы власти по одному и тому же объекту (например, более 500 обращений) - повторная экологическая экспертиза и слушания

4

## Повышение эффективности работы обратной связи

Правительству РФ рекомендуем:

- запустить единый портал по работе с обращениями граждан;
- совместно с Общественной палатой РФ, Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека и ОНФ проработать вопрос о создании государственно-общественной системы мониторинга ситуации с образованием и утилизацией отходов, включая сбор показателей состояния почвы, воды и воздуха рядом со свалками и полигонами ТКО, а также предприятиями по термическому обезвреживанию или переработке отходов;
- обеспечить открытый доступ к результатам исследований по оценке влияния на окружающую среду и иной информации (территориальным схемам, планам застройки) при строительстве и эксплуатации объектов по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов.

Региональным органам власти совместно с органами МСУ:

- выпускать регулярные отчеты о проблемных объектах по обращению с ТКО;
- организовывать встречи должностных лиц с населением по вопросу проблемных объектов ТКО;
- привлекать к участию в мероприятиях по теме объектов по обращению с ТКО региональные общественные палаты и общественные советы в качестве субъектов общественного контроля.

Общественной палате РФ и региональным общественным палатам:

- для реализации учета мнения граждан при эксплуатации объектов по обращению с ТКО один раз в месяц проводить на базе общественных палат регионов, столкнувшихся с «мусорными конфликтами», общественную приемную по вопросам, связанным с объектами ТКО. Для участия в общественной приемной привлекать представителей ответственных министерств и ведомств, органов контроля и надзора и региональных операторов;
- инициировать формирование общественных советов при региональных операторах;
- обеспечить вхождение в Координационный совет Общественной палаты РФ по экологической безопасности граждан руководителей общественных советов, министерств, ведомств и органов надзора и контроля.



## Общественный экологический контроль

**Главная задача - популяризация общественного экологического контроля**

*Общественным палатам субъектов РФ:*

- провести мероприятия, направленные на популяризацию проектов подготовки общественных инспекторов в области экологии, охраны окружающей среды и природопользования.

*Общественным палатам субъектов РФ совместно с Общественной палатой РФ:*

- принять участие в профессиональной подготовке общественных экологических инспекторов;
- выработать единые методики деятельности, согласованной с деятельностью соответствующих государственных органов, осуществляющих управление в сфере природоохранной деятельности.

## Экологическое просвещение

**Главная задача - создать разветвлённую систему экологического просвещения населения с ранних лет (с детского сада и школы)**

*Министерству природных ресурсов и экологии РФ и региональным министерствам экологии рассмотреть возможность:*

- разработки системы экологического просвещения граждан с ранних лет;
- проведения постоянной разъяснительной работы в СМИ и Интернете о мерах, проводимых Российской Федерацией и субъектами РФ, по реализации государственной политики в сфере обращения с отходами.

*Региональным органам власти совместно с органами МСУ рассмотреть возможность:*

- включения вопросов формирования экологической культуры, экологического образования и просвещения в региональные и местные программы развития территорий;
- повышения информированности населения о раздельном сборе ТКО с помощью социальной рекламы, просветительских акций, публикаций в СМИ (в том числе - адресов существующих пунктов раздельного сбора).

*Общественной палате РФ, общественным палатам субъектов РФ, НКО:*

- активизировать работу по разработке просветительских программ, формирующих у населения экологическую культуру и экологическое мировоззрение;
- популяризировать экологическое волонтерство;
- формировать позитивный имидж реформируемой отходоперерабатывающей отрасли.

*СМИ:*

- активнее популяризировать раздельный сбор мусора и ответственное отношение граждан к обращению с отходами.

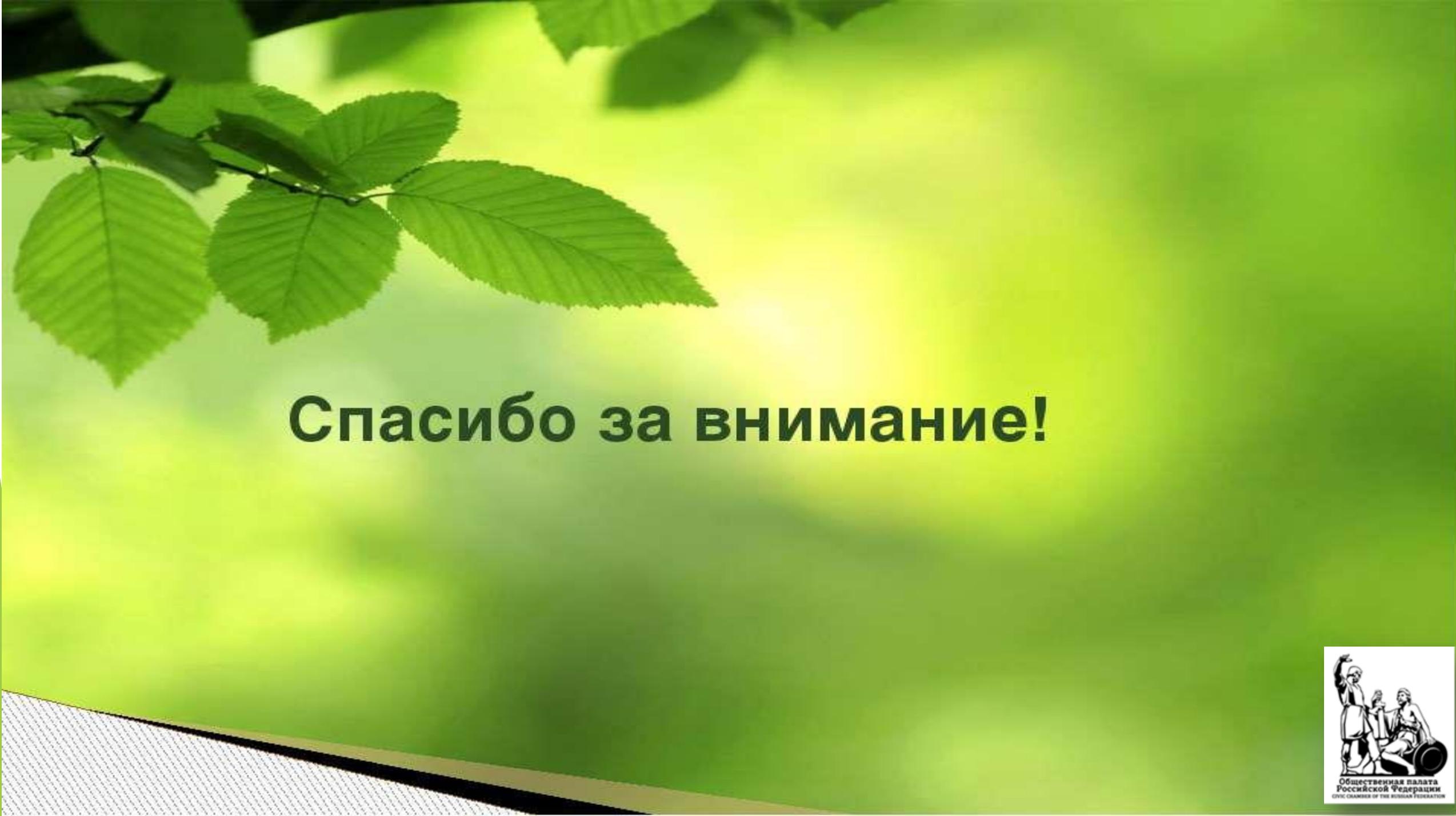


# Предложения ОП РФ:

- ▶ Вторичные ресурсы необходимо вовлекать в хозяйственный оборот и производственные процессы. Для этого необходимо строительство экотехнопарков - высокотехнологичных объектов по переработке отходов.

## Представляется целесообразным:

- ▶ Создание компании с государственным участием с функциями единого федерального оператора по обращению с отходами производства и потребления и вторичными ресурсами (в форме публично-правовой компании).
- ▶ Перевод захоронения отходов в государственную услугу.
- ▶ Сделать государственным распорядителем бюджетных средств экологического сбора Министерство промышленности и торговли РФ.
- ▶ Экологический сбор объединить с утилизационным.
- ▶ Средства утилизационного (экологического) сбора в приоритетном порядке направить на строительство инфраструктуры и развитие технологий обработки, утилизации и обезвреживания отходов.
- ▶ Сформировать национальный приоритетный проект «Ресурсосбережение».

The background is a vibrant green gradient with a soft bokeh effect. In the upper left corner, there are several bright green leaves with visible veins, partially obscuring the background.

**Спасибо за внимание!**

