

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 24 мая 2012 г. N 3258-П

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ КОНЦЕПЦИИ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ ДО 2020 ГОДА

Рассмотрев проект постановления Законодательного Собрания Краснодарского края "Об утверждении Концепции обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края до 2020 года", внесенный главой администрации (губернатором) Краснодарского края и доработанный комитетом Законодательного Собрания Краснодарского края по вопросам использования природных ресурсов и экологической безопасности и комитетом Законодательного Собрания Краснодарского края по вопросам экономического развития промышленности, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, Законодательное Собрание Краснодарского края постановляет:

1. Утвердить Концепцию обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края до 2020 года (прилагается).

2. Рекомендовать администрации Краснодарского края разработать долгосрочную краевую целевую программу, предусматривающую:

решение задач создания и функционирования эффективной системы обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края;

мероприятия по государственной поддержке (субсидии), стимулирующей деятельность хозяйствующих субъектов в области охраны окружающей среды и отходов переработки;

государственные гарантии по обеспечению обязательств хозяйствующих субъектов по возврату кредитов, полученных в кредитных организациях для реализации проектов в области охраны окружающей среды и отходов переработки.

3. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на комитет Законодательного Собрания Краснодарского края по вопросам использования природных ресурсов и экологической безопасности и комитет Законодательного Собрания Краснодарского края по вопросам экономического развития промышленности, строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

4. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного Собрания Краснодарского края
В.А.БЕКЕТОВ

Приложение
к постановлению
Законодательного Собрания Краснодарского края
от 24 мая 2012 г. N 3258-П

КОНЦЕПЦИЯ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ ДО 2020 ГОДА

1. Общие положения

Концепция обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края до 2020 года (далее - Концепция) определяет основные задачи и направления деятельности органов государственной власти Краснодарского края и органов местного самоуправления в Краснодарском крае в области обращения с отходами производства и потребления в части их компетенции, определенной федеральным законодательством и законодательством Краснодарского края.

Решение проблемы обращения с отходами является приоритетной задачей социально-экономического развития Краснодарского края, что нашло отражение в Стратегии социально-

экономического развития Краснодарского края до 2020 года, утвержденной Законом Краснодарского края от 29 апреля 2008 года N 1465-КЗ, а также в программе социально-экономического развития Краснодарского края до 2012 года, утвержденной Законом Краснодарского края от 3 февраля 2009 года N 1692-КЗ. Предусмотрена разработка долгосрочной краевой целевой программы, в рамках которой должны решаться задачи создания и функционирования в крае эффективной комплексной системы управления отходами.

Для целей Концепции используются следующие понятия:

вид отходов - совокупность отходов, имеющих общие признаки в соответствии с системой классификации отходов;

вторичные материальные ресурсы (далее - ВМР) - отходы производства и потребления, образующиеся в народном хозяйстве, для которых существует возможность повторного использования непосредственно или после дополнительной обработки;

вторичное сырье - вторичные материальные ресурсы, для которых имеются реальная возможность и целесообразность использования в народном хозяйстве;

захоронение отходов - изоляция отходов, не подлежащих дальнейшему использованию, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду;

зональный центр - территория, предназначенная для размещения межмуниципального экологического отходоперерабатывающего комплекса;

использование отходов - применение отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг или для получения энергии;

бытовые отходы - отходы потребления, образующиеся в бытовых условиях в результате жизнедеятельности населения;

крупногабаритные отходы (далее - КГО) - отходы сложного комбинированного состава в виде изделий, утративших свои потребительские свойства (мебель, бытовая техника, компьютеры, торговое оборудование, велосипеды, коляски и иные изделия);

лимит на размещение отходов - предельно допустимое количество отходов конкретного вида, которые разрешается размещать определенным способом на установленный срок в объектах размещения отходов с учетом экологической обстановки на данной территории;

межмуниципальный экологический отходоперерабатывающий комплекс (далее - МЭОК) - комплекс природоохранных объектов в области обращения с отходами и вторичными материальными ресурсами, обеспечивающий обезвреживание, утилизацию и захоронение отходов нескольких муниципальных районов и городских округов или групп населенных пунктов;

несанкционированные свалки отходов - территории, не предназначенные, но используемые для размещения на них отходов;

обезвреживание отходов - обработка отходов, в том числе сжигание и обеззараживание отходов на специализированных установках, в целях предотвращения вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду;

обращение с отходами - деятельность по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов;

опасные отходы - отходы, которые содержат вредные вещества, обладающие опасными свойствами, которые могут представлять опасность для жизни, здоровья человека и окружающей природной среды самостоятельно или при вступлении в контакт с другими веществами;

отходы производства и потребления (далее - отходы) - остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе производства или потребления, а также товары (продукция), утратившие свои потребительские свойства;

переработка отходов - деятельность, связанная с выполнением технологических процессов по обращению с отходами для обеспечения повторного использования в народном хозяйстве полученных сырья, энергии, изделий и материалов;

полигон захоронения отходов - ограниченная территория, предназначенная и при необходимости специально оборудованная для захоронения отходов, исключения воздействия захороненных отходов на незащищенных людей и окружающую природную среду;

размещение отходов - хранение и захоронение отходов;

сбор отходов - прием или поступление отходов от физических и юридических лиц в целях дальнейшего использования, обезвреживания, транспортирования, размещения таких отходов;

санитарно-защитная зона (СЗЗ) - специальная территория с особым режимом использования, размер которой обеспечивает уменьшение воздействия загрязнения (химического, биологического, физического) на атмосферный воздух до значений, установленных гигиеническими нормативами;

свалка - местонахождение отходов, использование которых в течение обозримого срока не предполагается;

свойства отходов - качественная определенность отходов рассматриваемого вида, соответствующая данному промежутку времени и проявляющаяся как способность этих отходов к известной смене состояний

или пребыванию в известном состоянии за этот промежуток времени;

сортировка отходов - разделение и (или) смешение отходов согласно определенным критериям;

твердые бытовые отходы (далее также - ТБО) - отходы потребления, образующиеся в результате жизнедеятельности человека (при приготовлении пищи, уборке и ремонте жилых помещений, содержании придомовых территорий и мест общего пользования, уборке территорий населенных пунктов), устаревшие, пришедшие в негодность предметы домашнего обихода, отходы от функционирования культурно-бытовых, учебных учреждений, организаций и предприятий торговли и общественного питания и других предприятий и организаций общественного назначения;

управление отходами - совокупность принципов, методов, средств и форм управления потоками отходов и ВМР в целях повышения эффективности их удаления, обезвреживания и глубокой переработки с одновременным снижением затрат;

утилизация отходов - деятельность, связанная с использованием отходов на этапах их технологического цикла и (или) обеспечение повторного (вторичного) использования или переработки списанных изделий;

хранение отходов - содержание отходов в объектах размещения отходов в целях их последующего захоронения, обезвреживания или использования.

2. Проблемы в области обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края

Для Краснодарского края проблема обращения с отходами согласно классификации экологических проблем края по уровню опасности для здоровья населения и сохранности экосистем считается первостепенной. Основное количество объектов размещения отходов не соответствует существующим природоохранным требованиям. Большая часть бытовых и промышленных отходов, в том числе опасных, складывается на свалках без сортировки и обезвреживания, представляя повышенную опасность для окружающей среды и здоровья человека. Отходы практически не используются в качестве вторичных материальных ресурсов, в результате чего безвозвратно теряются ценные компоненты, пригодные после соответствующей сортировки к повторному использованию. Отсутствие регулируемой государством комплексной системы управления отходами не только не позволяет улучшить экологическую обстановку в крае, но и препятствует дополнительным финансовым поступлениям в бюджеты всех уровней.

В силу своих природных особенностей Краснодарский край играет важную роль не только в России, но и в мире. Об этом свидетельствует решение Международного Олимпийского Комитета о проведении на территории края XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года, шоссейно-кольцевых автомобильных гонок серии "Формула-1" в 2014 году и проведении чемпионата мира по футболу в 2018 году. Однако организация и подготовка таких масштабных мероприятий могут оказать существенное влияние на окружающую среду.

Вопросы обращения с отходами должны решаться только технологически передовыми программно-целевыми методами.

В 2010 году в Краснодарском крае, по данным федерального статистического наблюдения, количество отходов составило 12 миллионов 188 тысяч тонн, а по данным обследования мест размещения отходов на территории Краснодарского края, проведенного департаментом природных ресурсов и государственного экологического контроля Краснодарского края в 2010 году, - около 36 миллионов тонн.

Эффективность использования и обезвреживания отходов в крае в целом и в отраслях промышленности остается крайне низкой. Отсутствует развитая система сбора и переработки отходов в целях вовлечения полезных компонентов в повторный хозяйственный оборот, что ведет к потере ресурсов, пригодных для повторного использования. Не ведется учет количества свалок на территории Краснодарского края, по информации из различных источников их насчитывается от 180 до 700, в основном это несанкционированные объекты размещения отходов. Ежегодный объем вывозимых на свалки края только твердых бытовых отходов составляет более 2,5 миллиона тонн. Несмотря на опасность для окружающей среды, многие из уже переполненных и формально закрытых свалок продолжают принимать отходы. Такие свалки представляют значительную опасность для окружающей природной среды: вместе с бытовыми отходами на свалки попадают и высокотоксичные отходы (например, отработанные аккумуляторы, нефтесодержащие отходы, соединения тяжелых металлов, трупы павших животных), сюда же вывозятся отходы, относящиеся к ВМР (полиэтиленовая пленка, бумага, текстильные отходы, стекло, металлолом). Полигоны как природоохранные объекты в соответствии с установленными нормами их строительства и эксплуатации в крае отсутствуют. В то же время, как показывает мировая практика, захоронение отходов не решает проблему и является тупиковым направлением.

В соответствии с законодательством ответственность за экологически безопасное обращение с отходами производства лежит на юридических и физических лицах, являющихся их собственниками. Однако сложность и высокая стоимость решения проблем обезвреживания отходов приводят к

невозможности их решения непосредственно на предприятиях, особенно небольших (промышленных, торговли, общественного питания, сельскохозяйственных и других). Распространена практика сжигания отходов на территориях городов, сельских населенных пунктов, предприятий, дачных поселков и садовых участков, что приводит к серьезным экологическим последствиям.

Накопленные в огромных количествах промышленные и сельскохозяйственные опасные отходы (нефтешламы, кислый фосфогипс, навоз сельскохозяйственных животных и другое) крайне негативно влияют на окружающую среду.

В связи с быстрым ростом количества автомобильного транспорта особую остроту приобрела проблема отходов, образующихся в процессе его эксплуатации, технического обслуживания и ремонта.

По состоянию на 31 декабря 2010 года на территории Краснодарского края зарегистрированы 1815088 единиц автотранспортных средств.

При техническом обслуживании и ремонте автотранспорта ежегодно образуется:

более 500 тонн отработанной аккумуляторной кислоты;

до 25000 тонн отработанных свинцовых аккумуляторов с неслитым электролитом;

до 12500 тонн отработанных автомобильных масел;

до 10000 тонн отработанных пневматических шин;

до 750000 тонн лома черных металлов;

до 12500 тонн лома цветных металлов.

Организованной системы учета и обработки данных об отходах эксплуатации автотранспорта (особенно от индивидуальных автовладельцев и мелких станций технического обслуживания) не существует. В крае стихийно сложилась система сбора отработанных аккумуляторов и отработанных автопокрышек, которая не охватывает все слои образователей этих видов отходов и не дает должной статистики дальнейшего их движения.

В последние годы появилась проблема отходов, образующихся после использования сложной бытовой, офисной и компьютерной техники, мобильных телефонов и прочих изделий.

Также важной является проблема утилизации и безопасного использования люминесцентных и энергосберегающих ламп, так как обезвреживание отработанных ртутьсодержащих ламп должно осуществляться специализированными организациями методами, обеспечивающими выполнение санитарно-гигиенических, экологических и иных требований. Каждая такая лампа содержит 3 - 5 мг ртути, находящейся в агрегатном состоянии в виде паров, поэтому процесс утилизации таких ламп представляет опасность. Кроме того, из-за отсутствия централизованной сети сбора и переработки, плохой информированности и безответственности граждан отработанные лампы выбрасываются вместе с обычными бытовыми отходами с последующим размещением на полигонах ТБО, что оказывает негативное воздействие на окружающую природную среду.

Очевидно полное и нарастающее несоответствие существующей системы обращения с отходами потребностям общества. Сохранение этой тенденции, отсутствие глубокой переработки отходов ведет к серьезным эколого-экономическим рискам с отдаленными последствиями.

Жилищно-коммунальное хозяйство в сфере благоустройства территорий и обращения с коммунальными отходами на муниципальном уровне характеризуется значительной ресурсоемкостью.

Система санитарной очистки в значительной степени разрушается из-за неудовлетворительного финансирования коммунальных предприятий и неплатежей населения, в настоящее время муниципальным обслуживанием охвачены лишь около 60 процентов населения края. В большинстве сельских населенных пунктов края система плано-регулярной очистки территорий не действует, отходы сжигаются или сбрасываются на несанкционированные свалки. Охват населения услугой по сбору и вывозу ТБО в сельских населенных пунктах значительно меньше, чем в городах. Это объясняется сложившейся за многие годы системой остаточного финансирования муниципалитетами сферы санитарного содержания территорий сельских населенных пунктов края. В настоящее время эта проблема усугубляется такими факторами, как низкая плотность населения и большое плечо вывоза ТБО в сельской местности, что влечет резкий рост транспортных расходов. Однако и в городских поселениях охват отходопроизводителей также не достигает 100 процентов. Это связано с тем, что специализированные предприятия не могут заключить индивидуальные договоры со всеми гражданами, проживающими в частном жилом секторе. Граждане, проживающие в частных домах, расположенных рядом с многоквартирными домами, регулярно пользуются контейнерами для отходов, установленными у многоквартирных домов, и не хотят заключать со специализированными предприятиями договоры на сбор и вывоз отходов. Доходы специализированных предприятий, осуществляющих сбор, вывоз и утилизацию отходов, зависят также и от того, что для населения устанавливаются низкие тарифы, покрывающие только эксплуатационные расходы, связанные со сбором и транспортированием отходов, но не расходы на их безопасное размещение на муниципальной свалке.

На территории Краснодарского края сбор и вывоз ТБО осуществляют более 150 специализированных предприятий и предпринимателей. Транспортные затраты на вывоз ТБО далеки от оптимальных, так как

основную часть существующего парка специализированной техники составляют старые, изношенные автомашины. Современные специализированные мусоровозы с возможностью уплотнения транспортируемых ТБО составляют лишь незначительную часть автопарка (в основном они используются в городах Краснодаре и Новороссийске), а перевозка недостаточно спрессованных ТБО заметно увеличивает транспортные расходы.

На территориях муниципальных образований продолжается работа по контейнеризации сбора ТБО. В настоящее время установлены 59255 контейнеров на 20156 площадках. Большинство контейнерных площадок не соответствуют современным требованиям, находятся в неудовлетворительном санитарном состоянии, в частности из-за постоянного переполнения контейнеров. Кроме того, они не имеют специальных мест для сбора крупногабаритных отходов, подъездные пути к контейнерным площадкам не позволяют выполнять работы специализированной мусороуборочной техникой. Не определены лица, ответственные за санитарное состояние контейнерных площадок, так как фактически площадки не закреплены за жилым фондом или природопользователями. Следует отметить, что в курортных городах края, а также в городе Краснодаре построены удобные контейнерные площадки с отделением для КГО. В Новороссийске стандартные контейнеры 0,75 куб. м заменены на евроконтейнеры объемом 1,1 куб. м с крышками.

В настоящее время на территории Краснодарского края в муниципальных образованиях отсутствует система учета, сбора и использования ВМР. На территории края функционируют приемные пункты, ориентированные в основном на сбор коммерчески выгодных компонентов отходов - черных и цветных металлов, а также стеклотары, макулатуры и пластика. В Краснодарском крае осуществляют деятельность по заготовке, переработке и реализации лома черных и цветных металлов более 150 лицензиатов. Количество приемных пунктов лома черных и цветных металлов - более 500.

В целом существующая система обращения с отходами производства и потребления не имеет четкой стратегии и централизованного управления, что не дает возможности программно-целевым методом решать существующие проблемы и перспективные задачи. Устойчивое развитие Краснодарского края должно основываться на единой концепции обращения с отходами производства и потребления, ее базовыми положениями являются обеспечение условий для глубокой переработки отходов производства и потребления, энергоэффективность и инвестиционная привлекательность отходоперерабатывающих предприятий. Эти положения могут быть экономически реализуемы только при условии централизованного управления потоками отходов, наличии краевой схемы межмуниципального размещения объектов обращения с отходами производства и потребления, создания индустрии новой отрасли экономики Краснодарского края в области отходопереработки.

Ключевыми проблемами, влияющими на качество управления отходами, являются:

несовершенство системы сбора, сортировки и переработки отходов, игнорирование современных технологий переработки и недостаточное количество специализированных предприятий по переработке отходов;

слабая конкурентная среда, недостаточное участие в данной области субъектов малого предпринимательства;

недопустимо большой и нарастающий объем отходов, направляемых на захоронение, низкий процент извлечения из них вторичного сырья, отсутствие системы утилизации КТО, в которых содержатся коммерчески привлекательные материалы;

отсутствие комплексной системы управления отходами производства и потребления на территории Краснодарского края;

отсутствие мероприятий по государственной поддержке (субсидии), стимулирующей деятельность хозяйствующих субъектов в области охраны окружающей среды и отходопереработки;

отсутствие государственных гарантий по обеспечению обязательств хозяйствующих субъектов по возврату кредитов, полученных в кредитных организациях для реализации проектов в области охраны окружающей среды и отходопереработки.

3. Цель и приоритетные задачи в области обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края

Стратегической целью деятельности в области обращения с отходами является создание в крае эффективной системы управления отходами и ВМР, которая призвана обеспечить:

максимальное использование отходов в качестве вторичного сырья и энергоресурсов путем введения целевых показателей на использование отходов в качестве ВМР;

создание условий, при которых хозяйствующим субъектам на территории Краснодарского края будет выгодно применять ресурсосберегающие технологии и оборудование;

внедрение экономически и экологически приемлемых методов обезвреживания, глубокой переработки и безопасного размещения не утилизируемых фракций отходов.

Данная цель должна быть достигнута путем:

создания комплексной системы управления отходами производства и потребления на территории Краснодарского края и определения региональной управляющей компании - регионального оператора отходов (обособленного, специально уполномоченного в области обращения с отходами органа по управлению отходами и ВМР);

совершенствования нормативной правовой базы и инструктивно-методической базы в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края;

выработки основных приоритетных положений генеральной схемы очистки территории Краснодарского края, основанной на обобщенных положениях генеральных схем очистки территорий муниципальных образований Краснодарского края;

обоснования необходимости создания и выбора мест для межмуниципального размещения природоохранных объектов с современной технологией экологически безопасной и экономически выгодной переработки твердых бытовых и производственных отходов (далее - ТБПО) - зональных центров;

реализации инвестиционных проектов строительства природоохранных объектов, обеспечивающих переработку всего объема ВМР, образующихся на территории Краснодарского края;

создания краевой системы сбора ВМР от населения и предприятий посредством организации сети стационарных и мобильных пунктов сбора ВМР;

создания правовых и экономических условий по привлечению малого и среднего бизнеса в сферу обращения с отходами производства и потребления;

экономического стимулирования деятельности, обеспечивающей ресурсосбережение при производстве, а также деятельности по переработке ВМР в товарную продукцию, востребованную на рынке;

создания системы экологического образования и информирования населения в сфере обращения с отходами производства и потребления.

4. Пути решения проблемы обращения с отходами производства и потребления

4.1. Создание комплексной системы управления отходами и ВМР

Для обеспечения экологически безопасного обращения с отходами на территории края необходимо вести работу по следующим направлениям:

модернизация производств, внедрение малоотходных технологий;

развитие и совершенствование системы рециклинга и глубокой переработки отходов;

уменьшение объемов размещаемых на свалках промышленных и бытовых отходов путем сортировки, извлечения ВМР и прессовки неутильной части, минимизации количества объектов размещения отходов, предупреждения их рассеивания или потерь в процессе перегрузки, транспортировки и промежуточного складирования;

восстановление земель, загрязненных отходами (санация территорий, подвергшихся негативному воздействию отходов);

создание и развитие сети пунктов по приему от природопользователей вторичного сырья;

строительство энергетических установок, использующих в качестве сырья отходы производства и потребления;

развитие автоматизированной системы учета отходов;

разработка организационно-технических мероприятий, направленных на предотвращение и устранение последствий аварийного загрязнения окружающей среды опасными отходами;

государственная поддержка за счет средств краевого бюджета путем предоставления субсидий на стимулирование деятельности хозяйствующих субъектов в области охраны окружающей среды и отходопереработки;

введение государственных гарантий по обеспечению обязательств хозяйствующих субъектов по возврату кредитов, полученных в кредитных организациях для реализации проектов в области охраны окружающей среды и отходопереработки.

Успешное решение проблемы регулирования возрастающего потока отходов возможно только на основе разработки и реализации единой краевой комплексной системы управления в сфере обращения с отходами производства и потребления.

При создании системы управления в сфере обращения с отходами необходимо, чтобы она не противоречила стратегическим планам социально-экономического развития Краснодарского края, федеральному и региональному законодательству. Система должна основываться на имеющихся финансовых, материальных и трудовых ресурсах. Необходимо определить полномочия, реализация которых может быть возложена на разные уровни власти (региональные, муниципальные), источники

финансирования, создать инвестиционно привлекательный климат в отрасли отходопереработки, определить место и степень участия инвесторов, предпринимателей, предприятий, образующих отходы, специализированных организаций в функционировании системы, разработать методику подготовки и переподготовки кадров, способы внедрения современных технологий и оборудования в условиях Краснодарского края.

Создаваемая на территории Краснодарского края система управления отходами и ВМР должна включать организационно-управленческие, правовые, нормативно-методические и экономические механизмы с учетом развития рыночных отношений и стратегии устойчивого развития. Система должна охватывать все аспекты процесса обращения с отходами: экологические, социальные, экономические, правовые и прочие.

Эффективная комплексная система управления отходами должна включать следующие компоненты:

создание жесткой системы административно-правовой ответственности за нарушение правил обращения с отходами;

разработку краевой целевой программы, предусматривающей решение задач создания и функционирования эффективной системы обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края;

разработку мероприятий государственной поддержки деятельности хозяйствующих субъектов в области отходопереработки;

разработку и реализацию генеральных схем очистки территорий населенных пунктов муниципальных образований Краснодарского края;

создание информационного центра, базы данных (кадастра отходов) в области обращения с отходами производства и потребления;

определение в схеме межмуниципального размещения объектов в области обращения с отходами и утверждение в схеме территориального планирования Краснодарского края МЭОК;

зонирование территории по формированию межмуниципальных природоохранных объектов в области обращения с отходами для оптимизации параметров краевой комплексной системы управления отходами и ВМР, а также муниципальных систем по обращению с отходами;

формирование инвестиционных площадок в новой отрасли экономики Краснодарского края - отходопереработке;

развитие рыночных отношений в сфере предоставления услуг и выполнения работ по обращению с отходами;

воспитание экологической культуры и обучение современным экологически безопасным и экономически выгодным способам обращения с отходами.

4.2. Раздельный сбор отходов

Одним из приоритетных направлений в решении проблемы обращения с отходами производства и потребления является организация селективного сбора отходов от населения и иных категорий природопользователей. Такая система наиболее полно отвечает экологическим требованиям, позволяет сократить количество отходов для захоронения и площадь участков захоронения, решить задачи обеспечения возврата в производство утильных компонентов отходов, получить дополнительный доход от реализации вторичных ресурсов, существенно улучшить экологическую ситуацию в крае. Необходимо отметить, что мировой и отечественный опыт свидетельствует о том, что из смешанных (собранных навалом) отходов возможно извлечение не более 8-10 процентов потенциального вторичного сырья (по массе).

В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" порядок сбора отходов на территориях муниципальных образований, предусматривающий их разделение на виды (пищевые отходы, текстиль, бумага и другое), определяется органами местного самоуправления. Пищевые и органические отходы необходимо собирать отдельно и вывозить либо на переработку, либо на утилизацию специализированным транспортом. Промышленные отходы должны храниться на территории предприятий согласно лимитам на размещение отходов, а затем вывозиться на специализированные предприятия по переработке. Органами местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края должны создаваться условия для сбора и сдачи вторичного сырья предприятиями и населением.

Основным направлением работ при внедрении системы раздельного сбора отходов является реализация мер, направленных на обеспечение высокого качества вторичного сырья, соблюдение нормируемых размеров санитарно-защитных зон или санитарных разрывов до жилых и общественных зданий, обеспечение соответствия площадок для установки контейнеров по устройству и содержанию обязательным требованиям санитарных правил и норм. Данные условия являются выполнимыми на стадии сбора отходов на месте их образования.

Для организации раздельного сбора отходов используются различные способы, в их числе: информирование населения о системе раздельного сбора отходов в средствах массовой информации;

установка специальных контейнеров для селективного сбора бумаги, стекла, пластика, металла в жилых кварталах;

создание на территории населенных пунктов сети стационарных пунктов приема ВМР;

организация передвижных пунктов сбора вторичного сырья;

создание органами местного самоуправления условий (в том числе экономических), стимулирующих раздельный сбор отходов.

Для создания в населенных пунктах сети приемных пунктов сбора вторичного сырья необходимо правильно выбрать места их размещения. При этом следует учитывать плотность жилой застройки, санитарно-эпидемиологические требования к условиям размещения приемных пунктов сбора вторичного сырья, наличие транспортных подъездов и другие факторы.

При установке контейнеров для раздельного сбора отходов необходимо соблюдение следующих условий:

контейнерные площадки должны быть расположены таким образом, чтобы жители могли ими воспользоваться по пути на работу, в магазин, на остановку общественного транспорта;

контейнеры для различных видов отходов должны быть выкрашены в разные цвета, иметь соответствующую маркировку;

конструкция контейнеров должна предусматривать удобство пользования, исключать попадание внутрь атмосферной влаги, препятствовать размещению отходов иных видов (например, за счет формы входных отверстий).

Селективно собранные отходы необходимо вывозить на производственные предприятия, где они будут перерабатываться или транспортироваться на соответствующие производства, предназначенные для переработки данных компонентов вторичного сырья.

4.3. Воспитание экологической культуры и обучение безопасному обращению с отходами

Реализация комплекса мер, направленных на усовершенствование обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края, невозможна без участия предприятий, организаций, учреждений, широких слоев населения, без привлечения научно-технического потенциала края.

Для улучшения ситуации, помимо постоянного контроля за деятельностью предприятий - источников образования отходов, необходимо вести целенаправленную просветительскую деятельность по формированию у населения безопасного и ответственного подхода к обращению с отходами.

В целях внедрения передового опыта и новых технологий в области обращения с отходами и развития переработки вторичного сырья необходимо введение системы непрерывного экологического образования, ориентированного на развитие навыков рационального природопользования, проведение конференций, "круглых столов", выставок по соответствующей тематике с привлечением образовательных учреждений.

Экологическое воспитание, образование и информирование населения являются одним из самых эффективных средств улучшения экологической обстановки.

Структура системы краевого экологического воспитания и образования включает многоэтапный процесс, состоящий из следующих взаимосвязанных уровней:

дошкольное экологическое воспитание в детских садах и школьное экологическое воспитание, образование в средних специальных образовательных учреждениях;

экологическое образование в высших учебных заведениях и послевузовское образование;

повышение квалификации специалистов и других профессиональных категорий населения по экологии;

экологическое воспитание и образование населения через средства массовой информации, библиотеки, музеи.

Средства массовой информации должны уделять большое внимание вопросам экологического просвещения и безопасности.

Необходимо доведение до каждого жителя Краснодарского края информации о том, какие экологические и экономические результаты влечет раздельный сбор бытовых отходов, как он будет осуществляться (например, какие виды отходов будут собираться в отдельные контейнеры, чем отличаются контейнеры для бумаги, пластика и других видов отходов).

Для обучения населения цивилизованному подходу к обращению с отходами необходимо создание научно-популярных фильмов, телевизионных передач, издание и распространение листовок, буклетов и

других информационных материалов, рассказывающих об экологических и экономических аспектах обращения с отходами, формирующих у населения интерес к проблемам охраны окружающей среды от негативного воздействия отходов, осуществление показательных акций по отдельному сбору отходов в период проведения праздников, например, Дня города. В местах массовых гуляний следует устанавливать контейнеры с четкими крупными надписями "Для бумаги", "Для пластиковых бутылок" и так далее. Необходимо выставлять рекламные щиты, разъясняющие цели и смысл проведения акции по отдельному сбору отходов.

При использовании в хозяйствах края продукции из вторичного сырья необходимо снабжать эти изделия (например, пляжное оборудование, тару, упаковку) соответствующими наклейками, этикетками, надписями "Изготовлено из вторичного сырья". Это даст возможность наглядно продемонстрировать людям, что отдельный сбор отходов и переработка вторичного сырья имеют реальный смысл, ведут к повышению уровня ресурсосбережения и улучшению качества окружающей среды.

На территории Краснодарского края должно быть развито экологическое образование. В Указе Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 года N 889 "О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики" дано поручение Правительству Российской Федерации о рассмотрении вопроса о включении в федеральные государственные образовательные стандарты основного общего образования основ экологических знаний.

Формирование экологически направленного общественного сознания в настоящее время осуществляется фрагментарно. Во всех учреждениях, призванных заниматься экологическим образованием и просветительской деятельностью, существует ряд идентичных проблем, требующих для своего разрешения стабильного источника финансирования. Для объединения и координации деятельности всех организаций, чья работа направлена на формирование экологического мировоззрения у населения, воспитание экологической культуры у детей и молодежи, необходимо создание Координационного совета, а также разработка под его руководством единой программы по экологическому образованию, просвещению и пропаганде экологических ценностей среди населения.

5. Развитие системы обращения с отходами производства и потребления в Краснодарском крае

5.1. Возможные варианты развития системы обращения с отходами

Существует три варианта развития системы обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края.

Первый вариант развития системы обращения с отходами на территории Краснодарского края является приоритетным и предполагает развитие системы обращения с отходами, которая основывается на глубокой переработке отходов производства и потребления с межмуниципальным размещением объектов обращения с отходами и включает:

- полный охват территорий муниципальных образований планово-регулярной очисткой;
- организацию отдельного сбора отходов;
- максимальное извлечение и переработку ВМП;
- разработку единой динамической схемы транспортировки, переработки и управления отходами производства и потребления на территории Краснодарского края;
- укрепление материально-технической базы специализированных предприятий по сбору и транспортированию отходов;
- создание экономически привлекательных условий для привлечения инвестиций в сферу обращения с отходами;
- развитие рынка ВМП;
- проведение мер по ликвидации и рекультивации несанкционированных объектов размещения отходов.

На втором этапе реализации Концепции (2017 - 2020 годы) планируется введение целевых показателей на использование отходов в качестве вторичного сырья.

Второй вариант развития системы обращения с отходами на территории Краснодарского края предполагает дальнейшее совершенствование существующей системы с использованием выводов и предложений по материалам локальных генеральных схем очистки территорий населенных пунктов муниципальных образований Краснодарского края. Предусматривается увеличение охвата территорий муниципальных образований планово-регулярной очисткой. В каждом муниципальном образовании планируется произвести пополнение и модернизацию контейнерного парка, приобретение современной мусоровозной техники, организовать своевременную и качественную механизированную уборку, внедрить селективный сбор отходов. Для организации селективного сбора от жилищного фонда, объектов

инфраструктуры и промышленных предприятий необходимо обеспечить условия для создания стационарных и передвижных приемных пунктов сбора вторичных материальных ресурсов за счет инвестиций.

Следует провести ликвидацию и рекультивацию свалок, а также обустроить все существующие санкционированные свалки в соответствии с экологическими и санитарно-эпидемиологическими правилами и начать строительство полигонов.

Третий вариант развития системы обращения с отходами характеризуется постепенным совершенствованием существующей в настоящее время системы обращения с отходами, которую отмечают:

- неполный охват территорий муниципальных образований планово-регулярной санитарной очисткой;
- нехватка или полное отсутствие в ряде муниципальных образований контейнеров и специального транспорта для сбора и вывоза отходов;
- отсутствие селективного сбора, сортировки, переработки отходов;
- наличие несанкционированных, стихийных свалок и мест захламления мусором.

5.2. Совершенствование нормативной правовой базы в сфере обращения с отходами производства и потребления

С целью развития нормативной правовой базы, совершенствования документооборота, развития экономических и правовых условий деятельности в сфере благоустройства, санитарной очистки и обращения с отходами, а также создания условий для ведения строгой отчетности и контроля в сфере обращения с отходами на территории Краснодарского края необходимо принять ряд мер на региональном и муниципальном уровнях.

На региональном уровне необходимо:

разработать единую динамическую схему транспортировки, переработки и управления отходами производства и потребления на территории Краснодарского края, формирующую индустрию новой отрасли экономики Краснодарского края - отходопереработки;

разработать проект концепции долгосрочной краевой целевой программы, предусматривающей решение задач создания и функционирования эффективной системы обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края;

разработать проект долгосрочной краевой целевой программы, предусматривающей решение задач создания и функционирования эффективной системы обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края;

разработать рекомендации для муниципальных образований по порядку сбора, вывоза, утилизации и переработки отходов.

На муниципальном уровне необходимо:

разработать, утвердить и реализовать генеральные схемы очистки территорий населенных пунктов муниципальных образований Краснодарского края;

принять решение об установлении налоговых льгот по местным налогам для отдельных категорий налогоплательщиков, занимающихся переработкой отходов;

разработать и утвердить порядок сбора отходов на территориях муниципальных образований, предусматривающий их разделение на виды (пищевые отходы, текстиль, бумага и другие);

разработать и принять муниципальные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок обращения с различными видами отходов на территории муниципального образования;

обеспечить реализацию дифференцированной тарифной политики в сфере обращения с отходами;

разработать и утвердить муниципальные целевые программы в области санитарной очистки и обращения с отходами.

5.3. Формирование рынка вторичного сырья и энергоресурсов

Природные ресурсы не бесконечны и трудно восстанавливаемы. В этой связи Концепция основана на приоритете снижения количества образующихся отходов и максимального вовлечения ВМР, извлекаемых из отходов производства и потребления и способных заменить первичные ресурсы, в экономику Краснодарского края.

Создание рынка ВМР - один из основных инструментов для повышения эффективности функционирования предприятий, занимающихся переработкой отходов или использующих их в своем производственном процессе. В результате взаимодействия поставщиков и потребителей ВМР на рынке складываются экономически обоснованные цены.

Целью развития рынка вторичных ресурсов является формирование и поддержание устойчивого спроса потребителей ВМР и обеспечение их стабильной реализации.

Исходя из этого представляется необходимым решить следующие задачи:

совершенствовать нормативную правовую базу для развития организационно-производственной базы и инфраструктуры рынка вторичных ресурсов и привлечения в эту сферу предприятий малого и среднего бизнеса с перспективой создания на ее основе отрасли по сбору и переработке отходов производства и потребления в товарную продукцию;

создать нормативную правовую базу, способствующую стимулированию населения и природопользователей на осуществление селективного сбора отходов с выделением ВМР и неутильной части отходов, подлежащей вывозу;

определить и обосновать принципы и инструменты регулирования в области использования вторичных ресурсов в отраслях промышленности Краснодарского края, а также меры поддержки использования и развития прогрессивных технологий и оборудования для сбора, переработки и транспортировки отходов, получения энергоресурсов;

выработать и обеспечить условия для комплексной переработки сырья и материалов, экономии первичных материальных ресурсов в основном производстве за счет их замены соответствующими ВМР.

Решение этих задач позволит:

стимулировать приток инвестиций в сферу обращения с отходами;

увеличить объем производства товаров, изготовленных из отходов или с их использованием;

уменьшить потери сырьевых, материальных и топливно-энергетических ресурсов, выводимых из хозяйственного оборота с отходами производства и потребления, и тем самым повысить эффективность использования природного сырья;

снизить уровень загрязнения окружающей среды отходами.

6. Механизмы реализации Концепции

Реализация положений Концепции возможна на основе использования правовых, организационных, научно-методических, экономических, социальных механизмов управления отходами.

6.1. Правовые механизмы

Правовые механизмы реализации Концепции подразумевают разработку нормативных правовых актов, регулирующих деятельность в области обращения с отходами, в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду.

6.2. Организационные механизмы

Для максимально эффективного управления отходами, а также ресурсами, в том числе инвестиционными, реализация Концепции должна осуществляться программно-целевым методом.

Целесообразность решения проблемы программно-целевым методом обусловлена сложностью и масштабом проблемы, требующей принятия согласованных решений на разных уровнях, ее межотраслевым характером, необходимостью привлечения значительных внебюджетных средств, координации действий органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в Краснодарском крае и частных инвесторов.

Организационные механизмы реализации Концепции подразумевают поэтапную деятельность.

Первый этап (2012 - 2016 годы) включает:

разработку проекта единой динамической схемы транспортировки, переработки и управления отходами производства и потребления на территории Краснодарского края (2012 и 2013 годы, ответственный - уполномоченный орган в сфере охраны окружающей среды);

разработку долгосрочной краевой целевой программы, предусматривающей решение задач создания и функционирования эффективной системы обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края (2012 и 2013 годы, ответственный - уполномоченный орган в сфере охраны окружающей среды);

закрытие и рекультивацию существующих свалок (2014 - 2016 годы, ответственные - муниципальные образования Краснодарского края);

совершенствование нормативной правовой базы в сфере обращения с отходами производства и потребления (2012 - 2016 годы, ответственные - исполнительные органы государственной власти Краснодарского края, Законодательное Собрание Краснодарского края);

создание МЭОК (2013 - 2016 годы);

создание регионального оператора краевой комплексной системы управления отходами и ВМР;

разработку и реализацию программ по информированию и обучению населения края цивилизованному обращению с отходами (2013 - 2016 годы).

Второй этап (2017 - 2020 годы) включает:
достижение проектной производительности МЭОК и их эксплуатация (ответственные - эксплуатирующие организации);
мероприятия по совершенствованию краевой комплексной системы управления отходами производства и потребления (ответственные - исполнительные органы государственной власти Краснодарского края).

6.3. Научно-методические механизмы

Научно-методические механизмы реализации Концепции подразумевают разработку и внедрение прогрессивных технологий и оборудования для сбора, переработки и транспортировки отходов, а также применение методов эффективного и доступного мониторинга отходов производства и потребления.

6.4. Экономическое регулирование, стимулирование и механизмы привлечения инвестиций

В области обращения с отходами могут функционировать как государственные, муниципальные, так и частные и частно-государственные предприятия.

Основными принципами экономического регулирования сферы обращения с отходами являются:

уменьшение количества отходов за счет вовлечения их в хозяйственный оборот;

использование механизмов привлечения инвестиций в развитие отрасли обращения с отходами на территории Краснодарского края.

Задачей экономического регулирования сферы обращения с отходами является создание благоприятных условий для деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды. Экономическое регулирование включает:

создание на территории Краснодарского края государственных, частных и смешанных предприятий централизованной переработки отходов в товарную продукцию;

предоставление налоговых льгот, льготных кредитов (в части процентной ставки по банковским кредитам) для предприятий и организаций по переработке отходов промышленного производства и животноводства;

мероприятия по привлечению инвестиций на осуществление природоохранной деятельности в области управления отходами и снижения негативного воздействия отходов на окружающую среду;

государственную поддержку инвестиционных проектов, связанных с решением задач в области обращения с отходами.

В рамках полномочий органов местного самоуправления в области обращения с отходами, предусмотренных законодательством Российской Федерации, необходимо разработать муниципальные программы по организации утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов. Органам местного самоуправления в указанных программах целесообразно предусмотреть:

разработку порядка сбора отходов на территории муниципального образования, предусматривающего их разделение на виды;

выбор технологии переработки отходов с экологическим обоснованием ее применения;

разработку территориальных схем обращения с отходами.

Для привлечения инвесторов в отходоперерабатывающую отрасль Краснодарского края и создания устойчивой системы переработки отходов необходимо:

утвердить схемы размещения межмуниципальных комплексов и предприятий, перерабатывающих вторичные ресурсы;

разработать единую динамическую схему транспортировки, переработки и управления отходами производства и потребления на территории Краснодарского края;

разработать и реализовать долгосрочную краевую целевую программу, предусматривающую решение задач создания и функционирования эффективной системы обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края и поддержку нерентабельных предприятий экологической направленности.

6.5. Социальные механизмы

Социальные механизмы реализации Концепции подразумевают:

вовлечение в процесс принятия решений в области обращения с отходами всех заинтересованных сторон, в том числе населения;

разработку и реализацию программ повышения экологической культуры населения;

введение специальной системы профессиональной подготовки и переподготовки кадров в сфере

обращения с отходами;

разработку и внедрение системы стимулирования заинтересованности населения в сфере обращения с отходами, в частности, во внедрении раздельного сбора отходов, являющихся ВМР.

7. Оценка эффективности социальных, экономических и экологических последствий реализации Концепции

В результате поэтапной реализации Концепции планируется:

улучшение экологической и санитарно-эпидемиологической обстановки в Краснодарском крае;

улучшение социально-экономической обстановки в Краснодарском крае, создание дополнительных рабочих мест;

создание индустрии переработки отходов с максимальным использованием их полезных компонентов;

увеличение объема использования отходов в качестве вторичного сырья и энергетических ресурсов;

уменьшение объема размещения отходов на свалках и полигонах, в хранилищах;

возврат в хозяйственный оборот ценных сельскохозяйственных и рекреационных земель, занятых свалками;

привлечение инвестиционных ресурсов в экономику Краснодарского края;

минимизация бюджетных затрат на устранение последствий загрязнения окружающей среды продуктами человеческой деятельности;

повышение уровня ответственности органов местного самоуправления в Краснодарском крае за состояние окружающей среды;

получение дополнительных источников энергии (газ, тепло) и органических удобрений;

сокращение эмиссии парниковых газов в атмосферу, что будет способствовать реализации на территории Краснодарского края Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата;

снижение дефицита энергоресурсов.

8. Ресурсное обеспечение и источники финансирования

Финансовые механизмы реализации Концепции предусматривают:

проведение взвешенной и экономически обоснованной тарифной политики в области обращения с отходами;

привлечение заемного капитала в виде кредитов российских банков в строительство объектов природоохранного назначения;

субсидирование из краевого бюджета части процентной ставки по банковским кредитам, полученным на строительство объектов в рамках Концепции;

финансовое обеспечение разработки проекта единой динамической схемы транспортировки, переработки и управления отходами производства и потребления на территории Краснодарского края;

привлечение средств федерального, краевого и местных бюджетов, а также внебюджетных источников для софинансирования мероприятий долгосрочной краевой целевой программы, предусматривающей решение задач создания и функционирования эффективной системы обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края, а также поддержки нерентабельных предприятий экологической направленности.