

НОВЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ОБЪЕКТАМ ОБРАБОТКИ, УТИЛИЗАЦИИ, ОБЕЗВРЕЖИВАНИЯ, РАЗМЕЩЕНИЯ ТКО

Поправки в закон № 89-ФЗ, приравнявшие сжигание ТКО к утилизации, вызвали немало тревоги – несмотря на уверения, что в топку пойдут лишь не годные для утилизации отходы. Поэтому в целях обеспечения реализации приоритетных направлений государственной политики в области обращения с отходами постановлением Правительства РФ от 12.10.2020 № 1657 были утверждены «Единые требования к объектам обработки, утилизации, обезвреживания, размещения твердых коммунальных отходов» (далее – Единые требования). Документ вступает в силу 01.01.2021 и действует до 01.01.2027.

*Н. С. Беляева, генеральный директор ООО «Дельфи»,
заместитель председателя Комитета по переработке отходов
и вторичным ресурсам «Деловой России»*



Едиными требованиями была закреплена следующая приоритетность при выборе технологических решений для объектов обработки, утилизации, обезвреживания и размещения ТКО:

- обработка ТКО в целях выделения из их состава видов отходов, пригодных для дальнейшей утилизации;
- утилизация видов отходов, выделенных из состава ТКО при обработке этих отходов, с использованием их потенциала материального ресурса;
- утилизация видов отходов, выделенных из состава ТКО при обработке этих отходов, с использованием их потенциала энергетического ресурса;
- обезвреживание ТКО;
- захоронение ТКО.



До **1** января
2026 г.

**все объекты обработки,
обезвреживания, утилизации
и размещения ТКО необходимо
привести в соответствие
с Едиными требованиями.**

ДОКУМЕНТЫ И КОММЕНТАРИИ

Когда в 2019 г. принимали закон «О мусоросжигании», как его окрестили СМИ и общественники, на заседании профильного комитета Госдумы решили, что для предотвращения злоупотреблений со стороны операторов, осуществляющих энергетическую утилизацию ТКО, Правительству РФ необходимо разработать документ, который устанавливал бы приоритет потенциала материального ресурса в ТКО над энергетическим.

Единые требования базируются на следующих основных принципах.

1. Формирование инфраструктуры обращения с ТКО с учетом схемы потоков отходов в соответствии с терсхемой в целях обеспечения максимальной экономической эффективности их функционирования.

Два года реформы показали, что применение единой модели обращения с ТКО для различных субъектов Российской Федерации, без учета географических и климатических особенностей территорий, плотности населения и уровня дохода, приводит к строительству инвесторами, в том числе с применением модели государственно-частного партнерства, неэффективных объектов обращения с ТКО. Каждый такой объект – все равно что «чемодан без ручки», который и нести неудобно, и выкинуть жалко (да и дорого). При этом наличие такого объекта препятствует строительству и реконструкции других объек-

тов инфраструктуры, чей функционал наиболее эффективен в текущих условиях. Поэтому крайне важно при планировании (выстраивании) системы обращения с ТКО на территории конкретного субъекта Российской Федерации оценивать не только объем образования отходов и их морфологию, но и существующий спрос на отходы, которые нельзя захоранивать и надо сортировать из ТКО в целях утилизации. Отсутствие спроса на отходы, полезные компоненты которых могут вовлекаться в утилизацию, в зоне окупаемости перевозки и затрат на их раздельное накопление или сортировку из ТКО, требует принятия решения о хранении таких отходов с целью их последующего вовлечения в утилизацию (для чего необходимо развитие инфраструктуры в регионе, способной обеспечить спрос на отход и на продукт его утилизации) либо иного управленческого решения в соответствии с закреплённой иерархией.

2. Проведение в полном объеме мероприятий по охране окружающей среды перед вводом в эксплуатацию объектов обработки, обезвреживания, утилизации и размещения ТКО. Те же объекты, проектирование, и (или) строительство, и (или) реконструкция которых завершены до 01.01.2021, должны быть приведены в соответствие с Едиными требованиями в срок до 01.01.2026.

Это крайне важный принцип, закрепляющий требование о соответствии и новых, и ранее построенных объектов инфраструктуры обращения с ТКО действующим требованиям природоохранного законодательства. В то же время следует признать, что очень часто (особенно это касается ранее созданных объектов размещения отходов) подобным требованиям просто невозможно соответствовать. Остановить работу таких полигонов на деле будет означать полный паралич системы, где вместо помощи соответствующая организация, скорее, ощутит холодные тиски карающей длани правоохранительных органов и судебной системы. Так уже было со всеми свалками, не включёнными в ГРОРО, но устойчиво и длительно эксплуатирующимися. Их попытались узаконить, но это вызвало сложности – как прикладного, так и юридического характера. Поэтому важно не только **сказать**, как правильно поступить, но и **предусмотреть действия** на тот случай, если правильно будет сделать невозможно в силу разного рода обстоятельств (например, нет денег на возведение нового объекта и на переключение потоков на другие объекты, расположенные в транспортной доступности, а также на приведение действующего объекта в состояние, отвечающее требованиям законодательства).

3. Отсутствие приоритета РСО перед совместным их накоплением. Таким образом, Единые требования не отрицают возможности любого варианта работы объектов обработки ТКО: обработки (досортировки, очистки, разборки) раздельно накопленных отходов и обработки ТКО, собранных «в смеси».

Пожалуй, это первый документ реформы, в котором (помимо постановления Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «О правилах по обращению с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства РФ от 25.08.2008 № 641»), говорится о РСО населением и юридическими лицами. Однако такое упоминание – «на равных» – отходов, накопленных раздельно, и отходов, собранных «в смеси», следует воспринимать лишь как декларацию, поскольку деление отходов на эти две категории без уточнения, что же конкретно относится к каждой из них, не решит проблему платежей населения за обращение с ТКО. Неоднократно анонсированная возможность дифференциации платы за вывоз отходов (отходы, собранные «в смеси», вывозятся по тарифу регоператора, а раздельно накопленные – за счет средств механизма РОП) не будет внедрена, пока «смесь» и отходы, собранные раздельно, будут называть ТКО. Механизм РОП, финансирующий во всем мире РСО, в нашей стране может финансировать лишь обращение с отходами от использования товаров, но не с ТКО. Следовательно, если все, что мы собираем «на контейнере» (не важно как – «в смеси» или раздельно), относить к ТКО, то деньги института РОП смогут «подключиться» лишь на стадии сортировки «смеси», когда ряд полезных компонентов утрачивает свои полезные свойства.

4. Недопущение смешения перед обработкой ТКО, накопленных совместно, с отходами, собранными раздельно.

Самая распространенная претензия со стороны населения к предложениям о переходе к РСО сводится именно к тому, что «приехала маши-

на и свалила все в одну кучу, а потом еще и смяла все пресс-компактором». Такое поведение со стороны операторов обесценивает работу граждан по РСО. Поэтому закрепленное на нормативно-правовом уровне указание, запрещающее смешивать раздельно накопленные отходы с отходами, собранными «в смеси», поможет вести разъяснительную работу с населением при внедрении РСО.

5. Извлечение максимального количества видов отходов, пригодных для дальнейшей утилизации в результате обработки. Тем самым предотвращается возможность захоронения отходов, содержащих полезные компоненты. При этом показатели по утилизации устанавливаются лишь для утилизации с использованием потенциала материального ресурса. Энергетическая утилизация в таком показателе не учитывается.

Требование об извлечении максимального количества отходов, пригодных для дальнейшего их вовлечения в производственный цикл, подчеркивает основную цель экономики замкнутого цикла, внедрение которой является приоритетным для страны (согласно поручению президента). Поскольку – несмотря на то, что при сжигании ТКО вырабатывается энергия (тепловая или электрическая), – такой способ обра-

щения с отходом не отвечает принципам устойчивого развития, совершенно справедливо не причислять объем переработанного таким образом отхода к установленным показателям утилизации.

6. Подвержение энергетической утилизации лишь тех ТКО, которые прошли обработку, в результате которой из отходов были извлечены все полезные компоненты, пригодные для утилизации.

Фактически это положение Единых требований дублирует понятие энергетической утилизации ТКО, установленное в ст. 1 закона № 89-ФЗ: объект, подвергаемый такой утилизации, определяется здесь как ТКО, из которого отсортированы отходы, содержащие полезные компоненты пригодные для утилизации. Каких-либо дополнительных условий, которые способствовали бы контролю за сортировкой ТКО, Единые требования не содержат.

7. Назначение объектов утилизации ТКО (за исключением объектов, образуемых в результате энергетической утилизации) – это производство продукции, в том числе вторичного сырья, органических удобрений, почвогрунта или грунта, пригодного для технических целей, твердого топлива, из видов отходов, полученных при обработке ТКО.



В НОВЫХ ТРЕБОВАНИЯХ УПОМЯНУТО СЫРЬЕ КАК ПРОДУКТ УТИЛИЗАЦИИ.

Положение, по сути, конкретизирует понятие утилизации в части, не касающейся энергетической утилизации. Так, в ст. 1 закона № 89-ФЗ под утилизацией понимается использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая рециклинг, регенерацию и рекуперацию отходов.

Товаром (продукцией), получаемым в результате утилизации отходов, является любая вещь, произведенная для ее последующей реализации. Такой вещью может быть как сырье, используемое для производства товаров, так и сам товар. Однако по ряду отходов – таких как отходы черных и цветных металлов, бумаги и картона, стекла – еще со времен СССР сложилась устойчивая практика отождествлять их с конкретными товарными позициями (с ломом черных и цветных металлов, макулатурой, стеклобоем), несмотря на то, что это не равнозначные позиции. Лом, макулатура и стеклобой фактически являются вторичным сырьем, для получения которого отходы должны быть доведены (утилизированы) до требований ГОСТ и технических условий. Такая практика отождествления сформировала и соответствующий документооборот, а высокий спрос на упомянутое сырье не стимулирует вносить какие-либо изменения в устоявшееся положение дел. Все это путает как отходообразователей, так и переработчиков, которые, утилизируя отходы, получают сырье. Ну а разного рода комментарии в прессе, фривольное употребление терминов некоторыми чиновниками и СМИ не привносят ясности.

Поэтому упоминание в Единых требованиях сырья (в качестве продукта утилизации) позитивно для формирования верного правоприменения, которое позволит параллельным курсом восстановить цепочки поставок и идентифицировать источник происхождения отхода, использованного для получения этого сырья.



8. Разрешение на передачу в утилизацию лишь тех ТКО, которые прошли обработку либо были собраны (накоплены) отдельно.

9. Запрет на получение вторичного сырья или иной продукции из обезвреженных ТКО. Исключение делается для сжигания ТКО, связанного с использованием отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов). При этом производится оно лишь на тех территориях, где отсутствует экономическая целесообразность обработки и утилизации ТКО (если строительство объектов обработки, утилизации и захоронения ТКО не представляется возможным в силу природно-климатических, географических особенностей конкретной местности, плотности проживающего здесь населения, малых объемов образования отходов и т. д.).

10. Соблюдение на объектах размещения ТКО мер по охране атмосферного воздуха от поступления в него загрязняющих веществ, входящих в состав размещаемых отходов и (или) веществ; по охране поверхностных водных объектов, исключаящих сброс сточных вод без их

предварительной очистки; по защите подземных вод от поступления в них загрязняющих веществ, входящих в состав размещаемых отходов; по организации сбора и отвода фильтрата; по организации системы наблюдения (мониторинга) за загрязнением окружающей среды, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием объектов размещения отходов; по радиометрическому контролю поступающих ТКО в соответствии с требованиями законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

11. Обязательное оборудование объектов обработки, утилизации, обезвреживания и размещения ТКО системой весового контроля, автоматизированной системой учета и передачи в государственную информационную систему учета ТКО (далее – ГИС ТКО) информации о количестве поступающих на объект отходов, количестве образуемых и захороненных на объекте отходов, а также о количестве получаемой из ТКО продукции.

12. Оснащение объектов обработки, утилизации, обезвреживания и раз-

Учитывая, что обязанность по предоставлению отчетности по отходам производства и потребления отходаобразователями часто игнорируется, введение весового контроля на всех участках движения отходов поможет сформировать более прозрачную отчетность в области их обращения.

мещения ТКО системами фотосъемки и (или) видеосъемки для фиксации движения транспортных средств, доставляющих ТКО на такие объекты, – в целях учета и передачи сведений в ГИС ТКО.

Фото- и видеофиксация движения ТКО на всех объектах обработки, утилизации, обезвреживания и размещения – идея, безусловно, продуктивная, поскольку сегодня нередки случаи, когда перемещение ТКО по документам и их реальное (физическое) перемещение не имеют ничего общего. Такая практика вызывает массу претензий со стороны населения и контролирующих органов. А претензии не играют на пользу репутации операторов и самой отрасли, окутанной флером слухов о «мусорной мафии».

13. Реконструкция объекта размещения ТКО при выявлении в результате мониторинга за состоянием и загрязнением окружающей среды фактов негативного изменения качества окружающей среды относительно показателей, установленных проектной документацией на строи-

тельство подобных объектов, и принятии мер по предотвращению, снижению и (или) ликвидации таких негативных изменений.

14. Выведение объекта размещения ТКО из эксплуатации: после его заполнения до проектной вместимости, установленной соответствующей проектной документацией; по решению суда при рассмотрении исковых требований о прекращении деятельности на объекте в связи с установлением в результате мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды фактов изменения показателей качества окружающей среды и отсутствием принимаемых мер для устранения таких изменений.

При этом вывод из эксплуатации включает следующие мероприятия: прекращение приема и размещения отходов собственником и (или) эксплуатирующей организацией; проведение мероприятий по сохранению объекта размещения ТКО в безаварийном состоянии, изоляции захороненных отходов, исключаяющей их НВОС, контролю состояния объекта

размещения ТКО и состояния окружающей среды в месте такого размещения.

Контроль за соблюдением этих мероприятий (равно как и за изоляцией ТКО, состоянием оборудования природоохранного назначения, воздействием на окружающую среду, а также контроль в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения) обеспечивается собственником объекта.

15. Осуществление контроля за ликвидацией объекта размещения ТКО. Так, в частности, предусмотрено, что с собственника объекта снимается ответственность лишь в том случае, когда результатами производственного экологического контроля оценки воздействия на окружающую среду подтверждено отсутствие НВОС в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды и в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Безусловно, все, что касается полигонов, сегодня крайне оживленно обсуждается на разных площадках. По данным Росприроднадзора и Счетной палаты, вместимости существующих полигонов хватит примерно на 3–5 лет. А значит – уже сейчас необходимо решать, за счет кого и как будут выводиться из эксплуатации такие объекты размещения. И что произойдет, когда вместимость старых полигонов будет исчерпана? Ведь создание новых может быть заблокировано населением: обычно оно очень остро воспринимает соседство с такими объектами инфраструктуры. А что касается объектов утилизации, то они игнорируются текущей моделью «комплексного» управления ТКО, исключаяющей по формальному признаку обращение с иными видами отходов. Бессмысленно сортировать ТКО, если его некому и не на что будет утилизировать.

Фактически, Единые требования являются рамочным документом, который, вероятно, поставил точку отчета, а вот станет ли она поворотной в реформе – покажет время. ♻️

