

ПРОБЛЕМЫ ОБРАБОТКИ ТКО В ГРАНИЦАХ ГОРОДОВ

В соответствии с поручением президента к 01.01.2024 в стране должно обрабатываться на мусоросортировочных комплексах (далее – МСК) до 60 % объема образующихся ТКО. Эта задача – одно из приоритетных направлений государственной политики в области обращения с отходами (ст. 3 закона № 89-ФЗ). Из числа указанных направлений исключена, кстати, проблема размещения отходов. При этом на данный момент деятельность мелких и средних МСК нерентабельна, и без создания инфраструктуры переработки отсортированного сырья поставленной цели достичь не удастся.

*А. К. Веселов, канд. юрид. наук,
председатель Ассоциации Саморегулируемая организация
«Объединение предпринимателей по рециклингу отходов»*

Осложняет выполнение данного требования и ст. 6 закона № 89-ФЗ, устанавливающая полномочия субъектов федерации в сфере обращения с отходами: с одной стороны, по организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению ТКО, а с другой – по осуществлению государственного надзора в области обращения с отходами на объектах хозяйственной и (или) иной деятельности, подлежащих ре-

гиональному государственному экологическому надзору. То есть региональные органы исполнительной власти в большинстве субъектов федерации сами управляют отходами и сами же контролируют эту деятельность. Ошибка федеральных органов власти – в отсутствии в федеральном законодательстве единообразных правовых механизмов, регламентирующих формирование региональной политики и нормативной базы в сфере управления отходами и установления тарифов на услуги регоператоров

и операторов ТКО, а также в искусственном законодательном разделении потоков ТКО и промышленных отходов и других неопределенностях и правовых коллизиях.



Мнение

Необходимо регламентировать формирование региональной политики в сфере обращения с отходами на федеральном уровне.

Рассмотрим закономерность данных выводов на примере формирования и реализации региональной нормативно-правовой базы, регулирующей размещение и эксплуатацию МСК на территории Республики Башкортостан.

В РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН ИЗ ЧЕТЫРНАДЦАТИ МСК РЕНТАБЕЛЬНЫ ТОЛЬКО ДВА.

В республике таких комплексов 14 и только два из них (в городах Уфе и Стерлитамаке) имеют мощность обработки отходов свыше 40 тыс. т/г. и являются рентабельными. Остальные МСК либо простаивают, либо работают периодически, не окупая затраты на собственное строительство и эксплуатацию. В результате предприниматели вынуждены идти на различные ухищрения, чтобы получить хоть какие-то средства на текущие расходы. К примеру, МСК индивидуального предпринимателя Вильданова Ф. М. в г. Бирске заключает минуя регоператора прямые договоры с хозяйствующими субъектами на вывоз и обработку производственных отходов, подобных коммунальным, и поставляет, таким образом, неучтенные объемы не утилизируемой части отходов на ближайшую переполненную свалку ООО «Табигат». Свалка эта, кстати, эксплуатируется с грубыми нарушениями природоохранного законодательства и технологии захоронения отходов. Такое положение нельзя назвать успешным бизнесом для всех трех сторон описанной схемы. Очевидно, что подобный бизнес наносит ущерб окружающей среде и здоровью населения, поскольку и МСК, и свалка расположены на границе с городом.

Есть и положительный пример успешного выживания небольшого объекта обработки отходов – ООО МПК «Экотех-Мелеуз» в г. Мелеузе. Организация обрабатывает около 50 % объема ТКО города и даже развивает свое производство за счет утилизации собранного вторичного сырья – изготовления полимер-

ных дорожных люков, кабель-каналов, строительных материалов. Более того, директор предприятия уже заканчивает строительство нового МСК за городом – на территории нового полигона ТКО, поскольку действующий комплекс находится в черте города и санитарно-защитную зону для данного объекта установить невозможно.

Вот на этом моменте мы и остановимся подробнее – обсудим вопрос возможности размещения МСК в населенных пунктах.

Предприниматели-практики понимают, что МСК целесообразно располагать на территории хозяйственной зоны полигона ТКО или отходоперабатывающего предприятия, то есть за пределами городской черты, особенно городов с плотной застройкой. Но это правило часто игнорируется бизнесом, что можно подтвердить показательными примерами.

ООО «Грин», более 10 лет занимающееся в общем-то полезным делом – раздельным сбором вторсырья из отходов в г. Октябрьском, – приняло решение построить на собственной промышленной базе (по ул. Кооперативная д. 1) МСК мощностью сортировки отходов в 40 тыс. т/г. Проект был реализован, поскольку данный объект обработки отходов был включен в терсхему Республики Башкортостан в качестве планируемого объекта, с чем не согласился регоператор: с ним эта терсхема не была согласо-

вана, к тому же он имеет за городом собственный МСК, мощность которого обеспечивает обработку **всех коммунальных отходов города**. Регоператор даже начал строительство более мощного МСК в Туймзинском районе, в пределах которого находится и г. Октябрьский (и включил этот МСК в терсхему). В результате данного конфликта Ассоциация Саморегулируемая организация «Объединение предпринимателей по рециклингу отходов» (далее – СРО), членом которой является регоператор ООО «Экология Т», в защиту его законных интересов подала иск к Минэкологии РБ в Верховный Суд Республики Башкортостан в рамках Кодекса административного судопроизводства РФ об отмене приказа об утверждении терсхемы в части внесения в нее пункта о планируемом строительстве МСК ООО «Грин» в г. Октябрьском, мотивируя это следующими доводами.

Приказом Минэкологии РБ от 30.12.2019 № 1198п в «Территориальную схему обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Республики Башкортостан» (далее – Терсхема № 1198п) было включено ООО «Грин» (МСК мощностью менее 40 тыс. т/г.) в г. Октябрьском в качестве планируемого объекта обработки отходов. Территория, на которой планируется строительство данного МСК, входит в зону деятельности № 4 регоператора ООО «Экология Т».





Фрагмент

Пункт 4 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами

Обращение с твердыми коммунальными отходами на территории субъекта Российской Федерации **обеспечивается региональными операторами** в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, и территориальной схемой обращения с отходами <...> на основании договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенных с потребителями. Региональный оператор осуществляет сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов самостоятельно или с привлечением операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В ст. 24.6 закона № 89-ФЗ, а также в п. 4 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 (далее – Постановление № 1156), говорится следующее ► **стр. 00**(Фраг).

Кроме того, согласно п. 3 Постановления № 1156, «осуществление накопления, сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов **должно быть безопасным для населения и окружающей среды**».

Пунктами 2.2, 3.1 Правил осуществления деятельности региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Республики Башкортостан, утвержденных постановлением Правительства РБ от 29.11.2017 № 555 (далее – Постановление № 555), закреплено, что в задачи регоператора входят планирование, регулирование и контроль деятельности в сфере обращения с ТКО на территории Республики Башкортостан, а также координация работы лиц, осуществляющих деятельность в сфере обращения с ТКО. Кроме того, регоператор **несет ответственность за обращение с ТКО** с момента их погрузки в мусоровоз.

Согласно Федеральному закону от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее – закон № 315-ФЗ), выписке из решения

общего собрания о приеме в члены СРО и соответствующим сертификатам, ООО «Экология Т» является членом указанной СРО.

Данный регоператор – ООО «Экология Т» – 29.01.2020 в письме № 42 обратился в СРО с просьбой обеспечить защиту своих законных интересов, поскольку ООО «Грин» пыталось узаконить и ввести в терсхему собственный МСК, находящийся в пределах городской черты по адресу: г. Октябрьский, ул. Кооперативная, д. 1, – с явными нарушениями санитарно-эпидемиологического и экологического законодательства.

Согласно требованиям СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов, промплощадка ООО «Грин» должна иметь санитарно-защитную зону протяженностью 500 м. В соответствии с выданным ООО «Грин» приложением к санитарно-эпидемиологическому заключению № 02.БЦ.01.000.Т.000046.01.20 от 20.01.2020 расстояние от его промплощадки до ближайших жилых домов составляет 176 м – с запада, 318 м – с юго-запада. В пределах 500-метровой санитарно-защитной зоны данного объекта расположено семь жилых домов, а также пять объектов оптовой и розничной торговли продуктами питания (включая столовую и пекарню), что является грубым нарушением требований вы-

шеуказанных СанПиН, а также противоречит ст. 11 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», обеспечивающей права граждан на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия.

Кроме того, согласно ст. 40 ЗК РФ, собственник земельного участка вправе возводить производственные и иные здания, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов. Как указано в ст. 41 ЗК РФ, лица, не являющиеся собственниками земельных участков, за исключением обладателей сервитутов, обладателей публичных сервитутов, осуществляют права собственников земельных участков.

В соответствии со ст. 37 ГрК РФ применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.



Приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540 утвержден Классификатор видов разрешенного использования земельных участков, в соответствии с которым следующие виды деятельности допускается только на землях с видом разрешенного использования земельного участка **«Специальная деятельность»**: размещение, хранение, захоронение, утилизация, накопление, обработка, обезвреживание отходов производства и потребления, медицинских отходов, биологических отходов, радиоактивных отходов, веществ, разрушающих озоновый слой, а также размещение объектов размещения отходов, захоронения, хранения, обезвреживания таких отходов (скотомогильников, мусоросжигательных и мусороперерабатывающих заводов, полигонов по захоронению и сортировке бытового мусора и отходов, мест сбора вещей для их вторичной переработки).

Согласно приложению к санитарно-эпидемиологическому заключению, выданному ООО «Грин» 20.01.2020, его промплощадка расположена на земельном участке с видом разрешенного использования

«Для размещения промышленных объектов» (по документу это производственная база), то есть строительство МСК на данном земельном участке является незаконными и самовольным.

Также в соответствии с ответом № 2342 от 23.02.2020 администрации г. Октябрьского, направленным на запрос информации от Региональной общественной организации по охране окружающей среды и природопользованию «Союз экологов Республики Башкортостан» (далее – РОО по ООС), санитарно-защитная зона МСК ООО «Грин» не установлена, проект санитарно-защитной зоны предприятия и экспертное заключение в адрес администрации г. Октябрьского не предоставлялись, за получением градостроительного плана земельного участка правообладатель указанного участка не обращался. При проведении проверки данного предприятия администрацией города установлены нарушения требований земельного и градостроительного законодательства, материалы направлены в Управление Росреестра по РБ для привлечения ООО «Грин» к административной ответственности.



Важно

Включение ООО «Грин» в Терсхему № 1198п нарушает требования санитарно-эпидемиологического и экологического законодательства.

В ответе Госкомитета РБ по жилищному и строительному надзору № 11844, данному на запрос от РОО по ООС, указано, что сведения о реконструкции и строительстве МСК ООО «Грин» в орган государственного строительного надзора не поступали и информация о данном объекте отсутствует.

Кроме того, п. 29 Правил разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также требований к составу и содержанию таких схем, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.09.2018 № 1130 (далее – Постановление № 1130), определяет, что корректировка терсхем осуществляется путем внесения в них изменений **по мере необходимости**.

На данный момент, в соответствии с Терсхемой № 1198п и договором с регоператором ООО «Экология Т», обработку ТКО на территории г. Октябрьского ведет ООО «Полигон». Мощность его МСК позволяет направлять на сортировку 100 % отходов, образующихся в городском округе.

Включение в Терсхему № 1198п (в нарушение требований ст. 24.6 закона № 89-ФЗ, Постановления № 1156 и Постановления № 555) нового МСК ООО «Грин» приведет к дестабилизации действующей системы обращения с отходами в городском округе г. Октябрьского, к нарушению прав граждан на благоприятную окружающую среду, а также к ухудшению экологической обстановки, блокировке работы действующего комплекса обработки отходов ООО «Полигон», повышению платы населения за обращение с ТКО.



Регоператор ООО «Экология Т», как организация, наделенная полномочиями регулирования и контроля деятельности в сфере обращения с ТКО и несущая за нее ответственность в вверенной ей зоне на территории Республики Башкортостан, считает незаконным включение в терсхему ООО «Грин», поскольку функционирование данного объекта будет явно осуществляться с нарушениями санитарно-эпидемиологического и экологического законодательства.

В соответствии со ст. 218 Кодекса административного судопроизводства РФ СПО вправе обратиться в суд с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части – в защиту прав, свобод и законных интересов всех членов данного общественного объединения в случае, если это предусмотрено федеральным законом.

Согласно п. 4 ст. 4 закона № 315-ФЗ, «саморегулируемая организация от своего имени и в интересах своих членов вправе обратиться в суд с заявлением о признании недействующим не соответствующего федеральному закону нормативного правового акта, обязанность соблюдения которого возлагается на членов саморегулируемой организации, в том числе нормативного правового акта, содержащего не допускаемое федеральным законом расшири-

Важно привести еще один пример судебного иска. Это иск ООО «Мохит-СТР» к регоператору «Эко-Сити». Истец потребовал возместить убытки в виде упущенной выгоды в размере 1 221 тыс. руб. в связи с изменением регоператором схемы потоков ТКО, минуя МСК истца мощностью в 70 тыс. т/г., построенный в границах г. Стерлитамака (в 460 м от многоквартирных жилых домов). Решением Арбитражного суда Уральского округа от 25.06.2020 оставлены в силе решения нижестоящих судов, отказавших истцу в удовлетворении его претензий. Суды пришли к выводу, что инициативное строительство истцом МСК в черте города является его предпринимательским риском, а регоператор вправе изменять потоки отходов на альтернативные в связи с заполнением проектной мощности полигона ТКО в черте г. Стерлитамака на 90 %. Важно отметить, что и в этом случае Управление Роспотребнадзора по РБ тоже выдало положительное санэпидзакключение, разрешающее узаконить данный объект в городе, что опять же является явным ущемлением прав граждан на благоприятную окружающую среду.

тельное толкование его норм в целом или в какой-либо части».

Согласно п. 2 ст. 13.3 закона № 89-ФЗ, «территориальная схема обращения с отходами разрабатывается и утверждается уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с документами территориального планирования».

Однако документация по г. Октябрьскому **не предусматривает размещения МСК ООО «Грин» в данном городе.**

Помимо этого, в соответствии с Постановлением № 1130, терсхема должна содержать следующую информацию: баланс количественных характеристик образования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе ТКО, на территории соответствующего субъекта Российской Федерации; схему потоков отходов, в том числе ТКО, от источников их образования до объектов обработки, утилизации и обезвреживания; схему объектов размещения отходов, отраженных в государственном реестре таких объектов, которая включает в себя графические обозначения мест, количество образующихся отходов и т. д.; оценку объема соответствующих капитальных вложений в строительство, реконструкцию, выведение из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе ТКО; данные о количестве отходов (суммарно и с разбивкой по видам и классам опасности), принимаемых для обработки.

Но **при решении вопроса о включении МСК в терсхему эти аспекты рассмотрены не были.** Согласно п. 5 приведенного выше нормативного акта, проект терсхемы **должен проверяться на предмет экономической**



обоснованности решений о размещении и технических характеристиках объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения ТКО. Схема потоков отходов должна рассматриваться и на предмет достоверности информации. Все это также не было выполнено.

При этом нужно отметить, что п. 10 Постановления № 1130 (в котором говорится о том, что раздел «Места нахождения объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов и объектов размещения отходов» включается, в том числе, сведения из проектной документации объектов обработки отходов) не содержит требований для МСК, поэтому следует исходить из общих вышеперечисленных условий рассмотрения заявления о включении МСК в терсхему.

В то же время п. 20 указанного документа предусматривает **рассмотрение проекта терсхемы регоператорами по обращению с ТКО**, а п. 24

обязывает размещать на сайте уполномоченного органа региональный власти заключение об учете поступивших замечаний и предложений и (или) **о причинах их отклонения**.

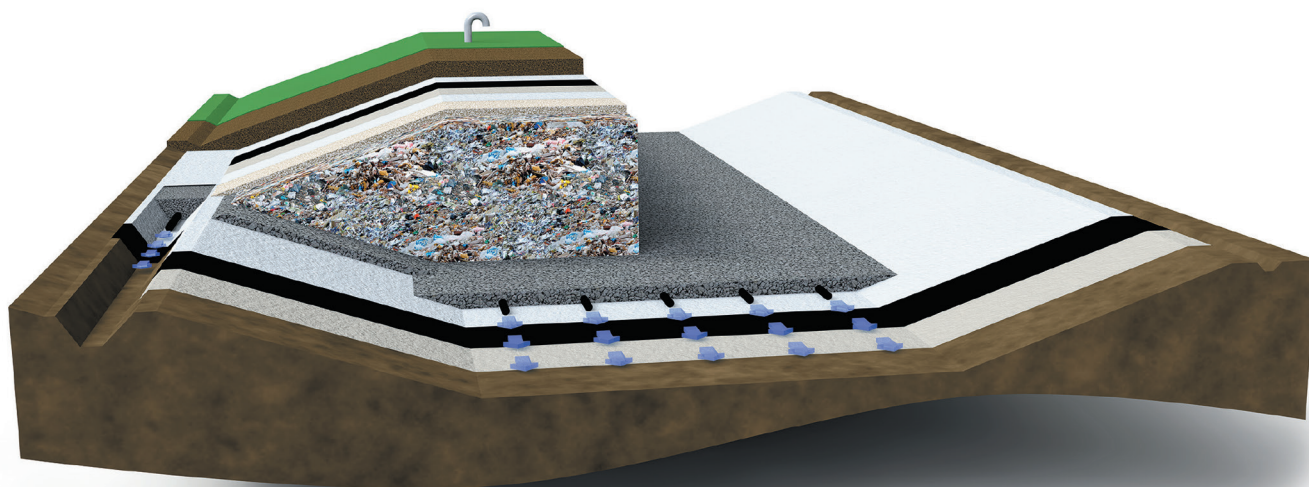
Таково основание для указанного искового заявления, которое прошло уже два рассмотрения в суде с привлечением в качестве третьих лиц ООО «Грин» (по инициативе суда) и администрации г. Октябрьского (по инициативе истца). Очевидно, что это дело должно стать прецедентом и для остальных региональных органов власти при решении вопросов включения МСК в терсхемы, поскольку ошибки в подобных случаях приводят к осложнению экологической и санитарно-эпидемиологической обстановки в населенных пунктах (тем более в условиях пандемии).

Анализ подобных дел по России показывает, что территориальные органы Роспотребнадзора зачастую выдают положительные санэпидзаключения по проектам предварительных санитарно-защитных зон

(далее – СЗЗ) МСК в городах без обязательной в данной случае проверки экспертных заключений аккредитованных коммерческих организаций, содержащих заведомо сфальсифицированные расчеты размеров и конфигураций СЗЗ. В результате выбросами МСК в атмосферный воздух наносится ущерб здоровью трудовых коллективов предприятий, расположенных в пределах ориентировочной СЗЗ, и жителей селитебной зоны, проживающих вплотную к МСК. Такие незаконные действия надзорного ведомства, обязанного обеспечивать экологическую и санитарно-эпидемиологическую безопасность населения, имеют явные **признаки коррупциогенности**. И как нельзя вовремя принято постановление Правительства РФ от 12.10.2020 № 1657 «О Единых требованиях к объектам обработки, утилизации, обезвреживания, размещения твердых коммунальных отходов», которое предусматривает обеспечение экологической безопасности при обращении с ТКО. ♻️

Многокомпонентная конструкция экологически чистого полигона

Гидроизоляционные системы NAUE для основания и рекультивации полигонов



На правах рекламы

www.naue.com

Надежная защита окружающей среды

Геотехника с геосинтетикой

Эффективный дренаж – высококачественная гидроизоляция – долговечные решения

Все геосинтетические материалы из рук одного производителя



NAUE GmbH & Co. KG
Gewerbestr. 2
D-32339 Espelkamp-Fiestel

Телефон (Москва)
+7 495 925 00 27

Телефон (Германия)
+49 5743 41-546

russia@naue.com