АНО ЦЕНТР СОДЕЙСТВИЯ
ПРИРОДООХРАННЫМ ИНИЦИАТИВАМ
«ЭКОЛОГИЯ»

XVI МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОРУМ

ЭКОЛОГИЯ

5–6 ИЮНЯ 2025 ГОДА | МОСКВА

ЕЖЕГОДНАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ РЕЗОЛЮЦИЯ

ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ РАЗВИТИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2025

СОДЕРЖАНИЕ

О Ежегодной общественной резолюции по охране окружающей среды и экологическому развитию Российской Федерации 3

Структура Резолюции 7

Аналитика предложений Резолюции 8

1. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ И КАЧЕСТВО ЖИЗНИ ЧЕЛОВЕКА 12
   - 1.1. Совершенствование государственной политики в сфере экологии 12
   - 1.2. Международный экологический диалог 30
   - 1.3. Экологический интеллект: IT-решения и цифровизация 31

2. ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ОТРАСЛЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ 38
   - 2.1. Нормативно-правовое регулирование промышленной экологии 38
   - 2.2. Экологические аспекты недропользования 43
   - 2.3. Предупреждение и ликвидация разливов нефти и нефтепродуктов 47

3. ПОСТРОЕНИЕ ЭКОНОМИКИ ЗАМКНУТОГО ЦИКЛА В РОССИИ 55
   - 3.1. Нормативное регулирование уменьшения образования отходов 55
   - 3.2. Вовлечение промышленных отходов во вторичный оборот 75
   - 3.3. Повышение эффективности реализации реформы обращения с ТКО 87
   - 3.4. Совершенствование механизма РОП 101

4. КЛИМАТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И НИЗКОУГЛЕРОДНАЯ ЭКОНОМИКА РФ 110

5. ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ 118

6. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НАСЕЛЕНИЯ НА ЧИСТЫЙ ВОЗДУХ 120

7. РЕАЛИЗАЦИЯ ФП «ВОДА РОССИИ» 132
   - 7.1. Оздоровление водных объектов 132
   - 7.2. Модернизация систем водоснабжения и водоотведения 139

8. ЛИКВИДАЦИЯ НАКОПЛЕННОГО ВРЕДА 152

9. СОХРАНЕНИЕ И УСТОЙЧИВОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БИОРАЗНООБРАЗИЯ 159
   - 9.1. Организация системы ООПТ и сохранение видов 159
   - 9.2. Развитие устойчивого туризма 175
   - 9.3. Сохранение лесов и развитие отрасли дикоросов 178

10. ЭКОЛОГИЯ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ 192
   - 10.1. Формирование комфортного городского пространства 192
   - 10.2. Зеленое строительство 203
   - 10.3. Развитие экологичного транспорта 207

11. РАЗВИТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРИРОДООХРАННОГО ОБРАЗОВАНИЯ 211
   - 11.1. Экологическое просвещение и волонтерство 211
   - 11.2. Подготовка кадров для экологической отрасли 213

Список инициаторов 219

АНО ЦЕНТР СОДЕЙСТВИЯ
ПРИРОДООХРАННЫМ ИНИЦИАТИВАМ
ЭКОЛОГИЯ

О ЕЖЕГОДНОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ РЕЗОЛЮЦИИ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ РАЗВИТИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ежегодная общественная резолюция по охране окружающей среды и экологическому развитию Российской Федерации (далее — Резолюция) системно объединяет инициативы участников экологической деятельности, позволяет получить обратную связь на реализуемую государством природоохранную политику и выявить волнующие профессиональное сообщество экологические проблемы.

Работа над Резолюцией ведётся на протяжении всего года в ходе взаимодействия с экологическим сообществом.

Проект Резолюции формируется по итогам Международного форума «Экология», который ежегодно проходит в День эколога и Всемирный день окружающей среды в городе Москве. Организатор Форума — АНО «Центр содействия природоохранным инициативам «Экология» (далее — АНО «Экология»).

По распоряжению Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации А. А. Козлова в мае 2024 года была создана **Межведомственная рабочая группа по реализации поддержанных Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации** (далее — Министерство) **инициатив итоговых Резолюций Международного форума «Экология».** В ходе совместной работы с АНО «Экология» уже реализовано или находятся в активной стадии проработки 129 инициатив Резолюции 2023 года и 84 инициативы Резолюции 2024 года.
Кроме того, отдельные **поддерживаемые инициативы включены в актуальную повестку нормотворчества**. Проекты федеральных законов в части обращения с отходами строительства и сноса, ликвидации мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов находятся на рассмотрении в Государственной Думе ФС РФ. По вопросам, обозначенным в Резолюции, Министерством разрабатывается проект федерального закона, направленный на установление особенностей охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и грибов, а также проект Водной стратегии Российской Федерации на период до 2035 года.

В проект Резолюции 2025 года вошли инициативы и предложения, систематизированные в результате работы **XVI Международного форума «Экология»** (далее — Форум). Главной темой Форума стало «Экология: приумножая результат» — **повышение эффективности природоохранных проектов**, зелёных подходов в производстве и потреблении в целях достижения экологического благополучия, здоровой окружающей среды и высокого качества жизни. В рамках двухдневной деловой программы состоялось 28 мероприятий. Участие приняли более 1300 представителей органов власти, делового сообщества, научно-образовательных и некоммерческих организаций из 71 субъекта Российской Федерации и иностранных государств.

Пленарное заседание «Приумножая результат: синергия государства, бизнеса и общества для достижения экологического благополучия» открыл председатель Общественного совета организатора форума АНО ЦСПИ «Экология», депутат Государственной Думы ФС РФ **Николай Валуев.** *«Форум «Экология» вновь стал центральной площадкой для диалога между государством, бизнесом, наукой и обществом. Мы не просто обсуждаем проблемы, а находим реальные пути их решения — от внедрения экологичных решений до совершенствования природоохранного законодательства. Сегодня особенно важно развивать экологический интеллект как сумму мышления человека, технологий и участия общества в принятии решений»,* — так обозначил задачу форума Николай Валуев. Кроме того, был отмечен акцент деловой программы на практикоориентированность — выработку конкретных решений для эффективной реализации нового нацпроекта «Экологическое благополучие» всеми участниками отрасли.

Председатель Комитета Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды **Дмитрий Кобылкин** в своем приветствии участникам Форума выделил необходимость объединения усилий для решения глобальных экологических вызовов и подчеркнул, что рекомендации Форума станут ориентиром в дальнейшей работе.

Спикеры пленарного заседания отметили факторы, которые помогут повысить результативность мероприятий нового нацпроекта. Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды, председатель ВООП **Вячеслав Фетисов** также заявил, что объективная, достоверная и своевременная информация о состоянии окружающей среды — это важнейший инструмент построения взаимно ответственных отношений между бизнесом, обществом и государством. *«Воспитательная роль общественных организаций имеет колоссальное потенциальное влияние на экологическое просвещение молодежи. Дети должны понимать, что любое неверное решение приведет к необратимым последствиям»,* — считает Фетисов.

Заместитель председателя Комитета Государственной Думы ФС РФ по строительству и ЖКХ **Светлана Разворотнева** обратила внимание на важность вопросов, связанных с ТКО, и необходимость стимулирования населения по уменьшению количества мусора и его сортировке. *«Вся система обращения с отходами в обязательном порядке будет учитываться в ЕГАИС и станет максимально прозрачной»,* — поддержал тему заместитель председателя Комитета Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды **Александр Коган**.

Елена Шаройкина, председатель Комиссии Общественной палаты РФ по экологии и устойчивому развитию, обозначила, что одним из важнейших факторов успешной реализации зеленых программ является усиление ответственности за достижение ключевых показателей и целей нацпроекта. Заместитель генерального директора АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» **Георгий Белозеров** отметил важность системного подхода к мероприятиям НП «Экологическое благополучие».

Директор АНО ЦСПИ «Экология» **Ольга Ульянова** подчеркнула важность обратной связи общества на государственную экологическую политику, а также новых форматов взаимодействия между обществом и государством, в том числе на основе современных технологий: *«Экологическая повестка пронизывает буквально все отрасли, поскольку вопросы экологии носят междисциплинарный характер и затрагивают различные аспекты жизни общества. Необходимо активно вовлекать в нее не только экологические НКО, но и организации из других сфер деятельности».* **К работе над Резолюцией привлекается не только экологическое сообщество, но и организации других сфер деятельности.**

Особое внимание в деловой программе Форума было уделено практическим аспектам охраны окружающей среды. Советник Президента — председателя Правления Банка ВТБ (ПАО) **Пётр Шпиленок** на пленарном заседании объявил об открытии Фонда защитников природы. В ходе секции «Взгляд в будущее: предотвращение инцидентов и ликвидация последствий» совместно с Фондом обсудили опыт и уроки разлива топлива в Керченском заливе Черного моря. Участие в сессии также приняли активисты, продолжающие ликвидировать последствия аварии и сейчас.

На стратегической сессии «уМестная экология: роль муниципалитетов в устойчивом развитии» генеральный директор АНО «Энергия развития» **Ольга Шкабардня** представила экологический акселератор Госкорпорации «Росатом», направленный на формирование нового поколения лидеров, внедрение экологических практик в бизнес-процессы и разработку инновационных решений с нуля. В ходе сессии «Команда изменений: подготовка и поддержка волонтёров» директор по устойчивому развитию компании «Вкусно — и точка» **Ирина Коршунова** выделила системность и фокусность как залог долгосрочного успеха при поддержке волонтерского движения. При содействии ПАО «Сургутнефтегаз» состоялась панельная сессия «Промышленная экоЛогичность: новые стандарты и цели». Откровенные вопросы и ответы прозвучали в секции нового формата — инсайт-сессии «Открытый микрофон с ФЭО».

Представители МИД России, Казахстана, Китая, Анголы, Турции, Руанды и других стран обсудили глобальную климатическую повестку в сессии «Принцип нелокальности: международный диалог для сохранения природы». Модератором дискуссии выступил Посол по особым поручениям, специальный представитель Министра иностранных дел РФ по вопросам климата **Сергей Кононученко**. *«Для меня как представителя МИДа главным является тезис о том, что природоохранная проблематика не знает границ. Совместными усилиями, несмотря на попытки политизировать эти вопросы, необходимо сделать так, чтобы мы смогли достойно отреагировать на вызовы, которые сегодня стоят перед нами»,* — подчеркнул дипломат.

На Форуме были подведены итоги **Федерального конкурса для подрастающего поколения «Дети. Экология. Будущее»**, организованного АНО ЦСПИ «Экология». В оргкомитет конкурса, тема которого **«Защитники природы — защитники Отечества»**, поступило более 1500 работ из 64 регионов России.

Завершился Форум **заседанием Общественного совета АНО ЦСПИ «Экология»** на тему «Механизмы участия гражданского общества в экологической повестке». Директор АНО ЦСПИ «Экология» **Ольга Ульянова** предложила создать Общественную приемную по получению обратной связи от общества на госполитику в сфере экологии и реализацию нацпроекта «Экологическое благополучие» на базе АНО ЦСПИ «Экология», что позволит вовлекать в обсуждение и реализацию экологических инициатив активистов и организации различного профиля.
Кроме того, АНО ЦСПИ «Экология» уже сформирован **действующий инструмент сбора обратной связи на госполитику** — Резолюция. В ходе работы созданной в мае 2024 года по распоряжению Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации А. А. Козлова Межведомственной рабочей группы по реализации поддержанных Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации инициатив в рамках принятых итоговых Резолюций совместно с АНО «Экология» уже реализовано или находятся в активной стадии проработки 199 инициатив.

Итоговая Резолюция была рассмотрена и дополнена предложениями органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также заинтересованных участников экологической повестки, направленными на повышение эффективности природоохранной политики, укрепление межведомственного и межрегионального взаимодействия в сфере экологии, а также на внедрение и распространение наиболее эффективных экологических практик и технологий.

ЭЛЕКТРОННАЯ ВЕРСИЯ
Ежегодной общественной резолюции
по охране окружающей среды и экологическому развитию
Российской Федерации:

https://forumeco.ru/upload/medialibrary/conf2025/resolution/Rezolution2025.pdf

СТРУКТУРА РЕЗОЛЮЦИИ

Ежегодная общественная резолюция по охране окружающей среды и экологическому развитию Российской Федерации (далее — Резолюция) служит эффективным инструментом консолидации инициатив активных участников экологической деятельности, позволяет получить обратную связь на реализуемую государством природоохранную политику и выявить волнующие профессиональное сообщество экологические проблемы.

Проект Резолюции 2025 года поддержан органами исполнительной власти 87 субъектов Российской Федерации, 45 регионов внесли свои предложения.

Итоговый вариант Резолюции направляется в Правительство РФ, Совет Федерации ФС РФ, Государственную Думу ФС РФ, Минприроды России и другие профильные федеральные органы власти для рассмотрения и учёта в работе при совершенствовании государственной политики и законодательства.

В ходе аналитической обработки поступивших инициатив предложения были систематизированы:

I. В соответствии с направлением применения:

Методологические — инициативы, направленные на формирование системных подходов, концептуальных решений и стратегических ориентиров в сфере экологического развития;

Прикладные — проектные предложения, содержащие конкретные механизмы, технологии и практические меры по решению актуальных экологических задач.

II. Отдельно выделены предложения, направленные на совершенствование нормативно-правовой базы — 🏛

АНО «Центр содействия природоохранным инициативам «Экология» обращается к федеральным органам власти с предложением рассмотреть инициативы Резолюции и дать оценку целесообразности их реализации и принятия в работу, а также приглашает авторов инициатив принять участие в реализации предложений.

I. РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОХВАТ

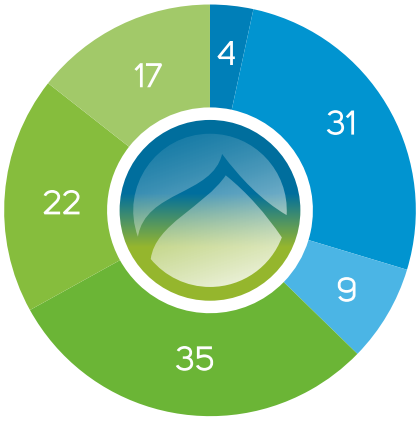
1. ПОДДЕРЖАЛИ РЕЗОЛЮЦИЮ:

- Республика Адыгея (Адыгея)
- Республика Алтай
- Республика Башкортостан
- Республика Бурятия
- Республика Дагестан
- Донецкая Народная Республика
- Республика Ингушетия
- Кабардино-Балкарская Республика
- Республика Калмыкия
- Карачаево-Черкесская Республика
- Республика Карелия
- Республика Коми
- Республика Крым
- Луганская Народная Республика
- Республика Марий Эл
- Республика Мордовия
- Республика Саха (Якутия)
- Республика Северная Осетия – Алания
- Республика Татарстан (Татарстан)
- Республика Тыва
- Республика Хакасия
- Чеченская Республика
- Чувашская Республика – Чувашия
- Алтайский край
- Забайкальский край
- Камчатский край
- Краснодарский край
- Красноярский край
- Пермский край
- Приморский край
- Ставропольский край
- Хабаровский край
- Амурская область
- Архангельская область
- Астраханская область
- Белгородская область
- Брянская область
- Владимирская область
- Волгоградская область
- Вологодская область
- Воронежская область
- Еврейская автономная область
- Запорожская область
- Ивановская область
- Иркутская область
- Калининградская область
- Калужская область
- Кемеровская область
- Кировская область
- Костромская область
- Курганская область
- Курская область
- Ленинградская область
- Липецкая область
- Магаданская область
- Московская область
- Мурманская область
- Нижегородская область
- Новгородская область
- Новосибирская область
- Омская область
- Оренбургская область
- Орловская область
- Пензенская область
- Псковская область
- Рязанская область
- Ростовская область
- Самарская область
- Саратовская область
- Сахалинская область
- Свердловская область
- Смоленская область
- Тамбовская область
- Тверская область
- Томская область
- Тульская область
- Тюменская область
- Ульяновская область
- Челябинская область
- Ярославская область
- Москва
- Санкт-Петербург
- Севастополь
- Ненецкий автономный округ
- Ханты-Мансийский автономный округ – Югра
- Чукотский автономный округ
- Ямало-Ненецкий автономный округ

2. ВНЕСЛИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ:

- Республика Адыгея (Адыгея)
- Республика Алтай
- Республика Башкортостан
- Республика Бурятия
- Республика Дагестан
- Донецкая Народная Республика
- Республика Ингушетия
- Республика Калмыкия
- Республика Карелия
- Республика Коми
- Луганская Народная Республика
- Республика Марий Эл
- Республика Мордовия
- Республика Татарстан (Татарстан)
- Удмуртская Республика
- Чеченская Республика
- Алтайский край
- Камчатский край
- Краснодарский край
- Красноярский край
- Пермский край
- Приморский край
- Ставропольский край
- Хабаровский край
- Амурская область
- Архангельская область
- Астраханская область
- Владимирская область
- Волгоградская область
- Вологодская область
- Воронежская область
- Еврейская автономная область
- Иркутская область
- Калининградская область
- Калужская область
- Кировская область
- Курская область
- Ленинградская область
- Липецкая область
- Магаданская область
- Московская область
- Мурманская область
- Нижегородская область
- Новосибирская область
- Ростовская область
- Самарская область
- Саратовская область
- Сахалинская область
- Свердловская область
- Тамбовская область
- Тверская область
- Томская область
- Тюменская область
- Челябинская область
- Ярославская область
- Москва
- Санкт-Петербург
- Ханты-Мансийский автономный округ – Югра
- Чукотский автономный округ
- Ямало-Ненецкий автономный округ

II. ИНИЦИАТОРЫ ПРЕДЛОЖЕНИЙ РЕЗОЛЮЦИИ



- Федеральные органы власти и подведомственные организации
- Региональные органы власти и подведомственные организации
- Муниципальные органы власти
- Некоммерческие организации
- Бизнес-структуры
- Научные, исследовательские и образовательные организации

Всего инициаторов — 118

III. АНАЛИТИКА ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО СОДЕРЖАНИЮ

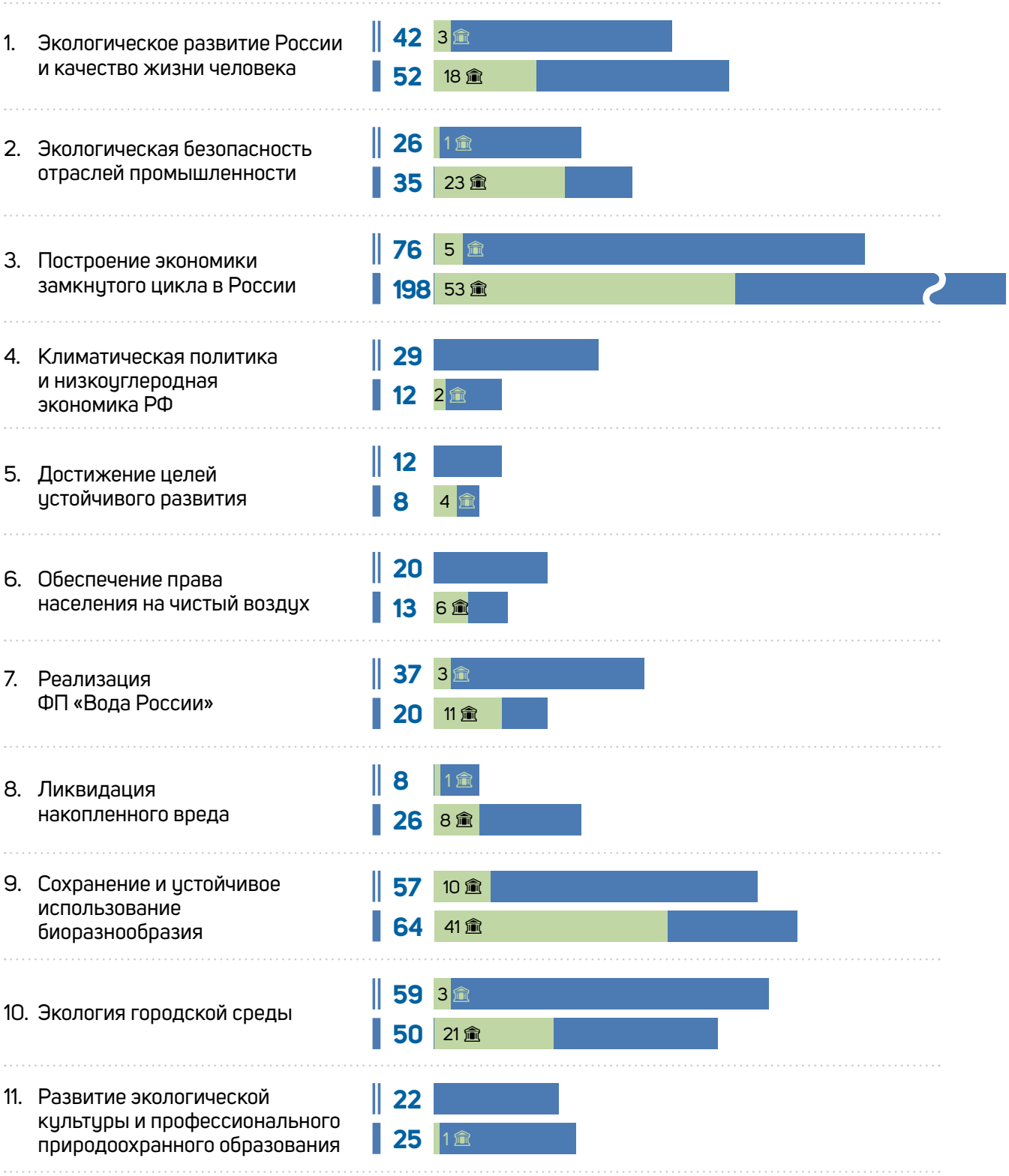
- ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ И КАЧЕСТВО ЖИЗНИ ЧЕЛОВЕКА 94
- ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ОТРАСЛЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ 61
- ПОСТРОЕНИЕ ЭКОНОМИКИ ЗАМКНУТОГО ЦИКЛА В РОССИИ 274
- КЛИМАТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И НИЗКОУГЛЕРОДНАЯ ЭКОНОМИКА 41
- ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ 20
- ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НАСЕЛЕНИЯ НА ЧИСТЫЙ ВОЗДУХ 33
- РЕАЛИЗАЦИЯ ФП «ВОДА РОССИИ» 57
- ЛИКВИДАЦИЯ НАКОПЛЕННОГО ВРЕДА 34
- СОХРАНЕНИЕ И УСТОЙЧИВОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БИОРАЗНООБРАЗИЯ 121
- ЭКОЛОГИЯ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ 109
- РАЗВИТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРИРОДООХРАННОГО ОБРАЗОВАНИЯ 47

1. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО НАПРАВЛЕНИЮ ПРИМЕНЕНИЯ:

Методологические — инициативы, направленные на формирование системных подходов, концептуальных решений и стратегических ориентиров в сфере экологического развития.

Прикладные — проектные предложения, содержащие конкретные механизмы, технологии и практические меры по решению актуальных экологических задач.

Предложения, направленные на совершенствование нормативно-правовой базы.



1. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ И КАЧЕСТВО ЖИЗНИ ЧЕЛОВЕКА

1.1. Совершенствование государственной политики в сфере экологии

1.1.1. В целях оптимизации взаимодействия общества с властью, повышения оперативности реагирования недропользователей на аварийные ситуации, связанные с негативным воздействием на окружающую среду, а также для получения актуальных данных о состоянии компонентов окружающей природной среды, Минприроды России, Минцифры России, Росприроднадзору, Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется нормативно закрепить разработку и внедрение в РФ системы непрерывного экологического мониторинга окружающей природной среды;

Разработка и внедрение системы непрерывного экологического мониторинга окружающей природной среды, в том числе автоматизированного контроля методами цифровизации и применения геоинформационных технологий, необходима не только в части оперативного реагирования недропользователей на аварийные ситуации, а также в целях получения актуальных данных о состоянии компонентов окружающей природной среды, что позволит своевременно выявлять изменения в экосистемах, прогнозировать возможные негативные последствия и разрабатывать меры для их предотвращения.

1.1.1.1. Предусмотреть доступ общественных инспекторов по охране окружающей среды к предлагаемой к разработке и внедрению системе непрерывного экологического мониторинга окружающей природной среды.

В настоящее время общественные инспекторы по охране окружающей среды являются важными субъектами гражданского общества, которые участвуют в контроле и надзоре за соблюдением природоохранного законодательства. Они действуют на добровольной и безвозмездной основе, содействуя региональным и федеральным органам в этой области.

В последние годы после административной реформы органов государственной власти в России и регионах усилилась работа институтов охраны окружающей среды, природопользования и на федеральном, и на региональном уровнях, проведено оптимальное разграничение полномочий в области государственного управления охраной и защитой природной среды. В этой связи усилилась работа субъектов в продвижении деятельности общественных инспекторов, то есть привлечение гражданского общества в области контроля и надзора за соблюдением природоохранного законодательства крупными промышленными компаниями с выделением приоритетов и определением путей совместного решения с региональными и федеральными органами исполнительной власти.

В целях повышения эффективности государственного экологического надзора Правительству РФ, Минприроды России, Росприроднадзору, Генпрокуратуре России, Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется:

1.1.2.1. Законодательно закрепить безусловную обязательность исполнения предписаний государственных инспекторов Росприроднадзора с момента документальной фиксации нарушения, исключив необходимость их последующего доказывания в судебном порядке;

1.1.2.2. Наделить государственных инспекторов Росприроднадзора собственными полномочиями по пресечению и наказанию нарушений с контролем исполнения со стороны органов МВД России и Генпрокуратуры России;

1.1.2.3. Наделить инспекторов полномочиями по самостоятельному наложению штрафных санкций за нарушения природоохранного законодательства.

Текущая практика, требующая обязательного судебного подтверждения предписаний государственных инспекторов Росприроднадзора, приводит к снижению оперативности реагирования на нарушения и уменьшению эффективности государственного экологического контроля. Профессиональный отбор, квалификация и компетенция сотрудников Росприроднадзора гарантируют обоснованность и законность принимаемых ими решений.

В целях недопущения дублирования контрольно-надзорных полномочий в экологической сфере между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления, что негативно влияет на эффективность их деятельности и деятельности общественных инспекторов, Правительству РФ, Минприроды России, Росприроднадзору, Государственной Думе ФС РФ, региональным органам власти субъектов РФ рекомендуется:

1.1.3.1. Обеспечить нормативное взаимодействие контрольно-надзорных органов федерального и регионального уровней государственной власти посредством принятия соответствующих административных регламентов;

В настоящее время в различных источниках обращается внимание на то, что разграничение полномочий федеральных и региональных органов власти в сфере государственного экологического контроля (надзора) является достаточно размытым. Согласно ст. 5 Федерального закона от 10 января 2002 г. No 7–ФЗ (в ред. от 26.03.2022) «Об охране окружающей среды», осуществление федерального государственного экологического надзора (далее — ФГЭН) относится к полномочиям органов государственной власти РФ в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды (далее — ООС). Данный вид надзора проводится при осуществлении хозяйственной и иной деятельности с использованием объектов, находящихся в соответствии с законодательством РФ в ведении Российской Федерации, и объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (далее — НВОС). Данные разграничения напрямую касаются работы общественных инспекторов как субъектов гражданского общества. Так, общественные инспекторы, которые избираются региональными органами, при выявлении нарушений на территориях природопользователей, относящихся к ведению федерального надзора и контроля, не имеют права осуществлять общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) в отношении данных субъектов надзора и контроля. Также пересекаются контрольно-надзорные полномочия федеральных и региональных органов исполнительной власти в области обращения с отходами.

1.1.3.2. Рассмотреть возможность заключения соглашений о передаче соответствующих полномочий органами исполнительной власти субъектов РФ территориальным органам федеральных органов исполнительной власти в области охраны окружающей среды за счёт средств региональных бюджетов;

В настоящее время Конституция РФ (ч. 3 ст. 78), а также Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъекта РФ» (ст. 26.8) допускают «обратное делегирование полномочий». В этой связи акты природоохранного законодательства, не допускающие такого делегирования органами исполнительной власти субъектов РФ, могут быть оспорены в Конституционном Суде РФ (ст. 26 Водного кодекса РФ). Возможность самих субъектов РФ отказаться от исполнения делегированных им полномочий в случае, если их реализация не будет обеспечена субвенциями, предоставляемыми из федерального бюджета. Вместе с тем потребуется на федеральном уровне регламентировать порядок реализации органами, уполномоченными на осуществление экологического контроля (надзора) субъектов РФ, контроля за осуществлением переданных полномочий.

Кроме того, на основании ст. 5.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» предусмотрена возможность передачи осуществления полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, органам исполнительной власти субъектов РФ в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. No 184–ФЗ (ред. от 21.12.2021) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Так, подобные соглашения заключены между Росприроднадзором и Республикой Татарстан, между Росприроднадзором и Республикой Крым. Передачи большого объёма таких полномочий привела к усложнению системы государственного экологического надзора (далее — ГЭН), в данном случае альтернативным решением проблемы разграничения полномочий при осуществлении ГЭН по вертикали могло бы стать заключение соглашений о передаче соответствующих полномочий органами исполнительной власти субъектов РФ территориальным органам федеральных органов исполнительной власти в области охраны окружающей среды за счёт средств региональных бюджетов.

1.1.3.2.1. Разработать и принять административный регламент взаимодействия федерального и региональных органов экологического контроля (надзора); нормативно закрепить возможность заключения соглашений об «обратном делегировании» полномочий в области государственного экологического контроля (надзора);

1.1.3.3. Рассмотреть возможность разработки и принятия федерального закона «Об экологическом контроле (надзоре)»;

В настоящее время эффективное взаимодействие органов экологического контроля (надзора) на всех уровнях власти затруднено в силу недостаточной урегулированности данного вопроса в законодательстве. Это, в свою очередь, не позволяет добиться полного контроля общества и государства над экологической ситуацией, что может привести к серьёзным, даже катастрофическим последствиям для окружающей среды. Принятие федерального закона «Об экологическом контроле (надзоре)» позволит разрешить правовые коллизии в этой области, решить проблемы разграничения полномочий в области экологического контроля (надзора), упростить взаимодействие его субъектов.

1.1.3.3.1. При рассмотрении предложения о разработке федерального закона «Об экологическом контроле (надзоре)» необходимо учитывать значительные временные и административные затраты, связанные с принятием нового законодательного акта. В качестве альтернативы предлагается:

1) Строгое соблюдение действующих норм, в частности требований статьи 65 Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды»;

2) Внесение точечных изменений в указанную статью для оперативного устранения правоприменительных проблем.

Такой подход позволит решить актуальные вопросы экологического контроля без масштабной законодательной реформы.

1.1.3.4. При рассмотрении данных предложений рекомендуется учесть, что предложения по вопросам разграничения полномочий при осуществлении федерального государственного экологического контроля (надзора) и регионального государственного экологического контроля (надзора) могут быть избыточны;

В настоящее время вопрос разделения полномочий, в том числе определения подконтрольности объектов, достаточно четко урегулирован статьей 65 Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» и принятыми в соответствии с ней нормативными актами. Разработка и принятие дополнительных регламентов, нормативных актов, заключение соглашений в отдельных регионах может внести правовую неопределенность и являться избыточным требованием.

1.1.3.5. При рассмотрении данных предложений рекомендуется учесть, что согласно статье 5 Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ (в ред. от 26.03.2022) «Об охране окружающей среды» осуществление федерального государственного экологического надзора (далее — ФГЭН) относится к полномочиям органов государственной власти РФ в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды (далее — ООС). В соответствии с Федеральными законами от 10.01.2002 No 7–ФЗ и от 06.10.2003 No 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления не наделены полномочиями на осуществление федерального и регионального государственного экологического надзора, в связи с чем дублирования контрольно-надзорных полномочий в экологической сфере между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления невозможно.

В целях исключения возможности подконтрольности одного и того же объекта несколькими уровнями экологического контроля (надзора) органам исполнительной власти субъектов РФ Правительству РФ, Минприроды России, Росприроднадзору, Государственной Думе ФС РФ, региональным органам власти субъектов РФ рекомендуется установить список объектов, подлежащих экологическому контролю (надзору).

Субъектами РФ осуществляется региональный государственный экологический контроль (надзор) (далее — РГЭН) при ведении хозяйственной и иной деятельности, за исключением деятельности с использованием объектов, подлежащих ФГЭН.

Объекты ФГЭН каждого уровня определены в соответствующих перечнях (реестрах), формируемых на основании критериев, установленных Правительством РФ. Так, высшим органом исполнительной власти в отношении водных объектов, объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, определены критерии их отнесения к объектам I, II, III и IV категорий и соответственно к федеральному и региональному надзору

(Постановления Правительства РФ от 23.09.2020 No 1521; от 31.12.2020 No 2398), а также соответствующие перечни: Перечень объектов, подлежащих федеральному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов (Приказ Минприроды России от 09.11.2020 No 906), Государственный реестр объектов, оказывающих НВОС и др. В результате уровень поднадзорности определяется для объектов, а не для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в целом. Объекты РГЭН определяются по остаточному принципу без обязательного закрепления их перечня. При этом фактическое отнесение объекта хозяйственной и иной деятельности к определённому уровню ГЭН определяется при постановке такого объекта на государственный учёт с последующей актуализацией сведений государственного учёта.

1.1.4.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть возможность дополнения списка объектов, подлежащих экологическому контролю (надзору), содержащегося в статье 65 Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды», вместо установления нового.

В целях повышения эффективности регионального государственного контроля (надзора) Правительству РФ, Минприроды России рекомендуется:

1.1.5.1. Дополнить приложение 2 Постановления Правительства РФ от 2 августа 2022 г. No 1370 «О порядке разработки и согласования плана мероприятий, указанных в пункте 1 статьи 16.6, пункте 1 статьи 75.1 и пункте 1 статьи 78.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды», субъекта Российской Федерации» пунктом 9.05 следующего содержания: «Проведение научно-исследовательских работ по разработке значений нормативов качества окружающей среды регионального уровня»;

1.1.5.2. Добавить в Федеральный закон от 31.07.2020 No 248–ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» пункт, предусматривающий возможность в результате проведенного выездного обследования в рамках регионального государственного экологического контроля (надзора) при выявлении нарушений обязательных требований в сфере охраны окружающей среды выдавать предписание об устранении нарушений указанных обязательных требований с возможностью дальнейшего контроля исполнения выданных предписаний.

В целях повышения эффективности реализации отдельных государственных полномочий в сфере охраны окружающей среды, делегированных органам местного самоуправления, и функций, определенных Федеральным законом от 06.10.2003 No 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Правительству РФ, Минприроды России, Росприроднадзору, Государственной Думе ФС РФ, региональным органам власти субъектов РФ рекомендуется рассмотреть возможность совершенствования природоохранного законодательства РФ путем изменения следующих нормативно-правовых актов:

1.1.6.1. Внести изменения в Федеральный закон от 10 января 2007 года No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды», дополнив абзац 9 пункта 1 части 2 статьи 65 словами «за исключением их частей, расположенных в границах городского округа»;

1.1.6.2. Внести изменения в Положение о федеральном государственном экологическом контроле (надзоре), утвержденное Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2021 г. No 1096 (с последующими изменениями), дополнив абзац 8 подпункта «б» пункта 8 словами «за исключением их частей, расположенных в границах городского округа».

В настоящее время в соответствии с системой действующего законодательства РФ в области охраны окружающей среды полномочия в сфере государственного экологического контроля (надзора) подразделяются на федеральный и региональный уровни. Отдельные государственные полномочия в сфере охраны окружающей среды делегированы субъектами РФ на уровень органов местного самоуправления.

Вместе с тем органы местного самоуправления обязаны выполнять обязанности, возложенные на них Федеральным законом 06.10.2003 No 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Так, в соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 16 вышеуказанного закона, к вопросам местного значения муниципального, городского округа отнесена организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального округа, городского округа. Исходя из положений данного пункта, орган местного самоуправления обязан обеспечить охрану окружающей среды на всей подведомственной территории.

Однако, несмотря на наличие у вышеуказанных органов отдельных государственных полномочий в сфере охраны окружающей среды, их реализация на всей подведомственной территории может быть затруднена в силу особенностей регулирования федеральных и региональных уровней контрольной (надзорной) деятельности. Рассмотреть данный вопрос возможно на примере городского округа города Вологды.

По территории городского округа города Вологды протекает река Вологда, имеющая водоохранную зону шириной 200 метров. В соответствии с требованиями пункта 1 части 2 статьи 65 Федерального закона от 10 января 2007 года No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» соблюдение обязательных требований природоохранного законодательства Российской Федерации в отношении водных объектов, используемых для нужд городов с численностью населения 100 тысяч человек и более, является предметом федерального государственного экологического контроля (надзора).

В силу вышеизложенного контроль за соблюдением требований природоохранного законодательства в отношении реки Вологды, в том числе в части загрязнения ее акватории, относится к полномочиям Росприроднадзора и его территориальных органов, а именно подлежит федеральному государственному экологическому контролю (надзору).

Таким образом, реализация отдельных государственных полномочий в сфере охраны окружающей среды, делегированных органам местного самоуправления в лице Администрации города Вологды, в границах водоохранной зоны реки Вологды не представляется возможной. Вместе с тем поскольку часть реки Вологды, и, соответственно, ее водоохранной зоны, находится в границах городского округа города Вологды Администрация города Вологды обязана реализовывать на указанной территории полномочия, возложенные на нее Федеральным законом No 131–ФЗ.

Принимая во внимание вышеизложенное, можно заключить, что имеет место противоречие между отдельными государственными полномочиями в сфере охраны окружающей среды и функциями органа местного самоуправления, возложенными на Администрацию города Вологды, что может повлечь за собой их недостаточно полное исполнение.

В целях повышения эффективности нормативно-правового регулирования и государственной политики в сфере охраны окружающей среды рекомендуется:

1.1.7.1. Ввести единые экологические стандарты для бизнеса, включающие в себя законодательные требования и социальные направления развития конкретной территории;

Минпромторгу России

1.1.7.2. Создать единый банк проектов и технологий по улучшению качества окружающей среды и снижению техногенной нагрузки на атмосферный воздух, водные объекты, почвы для возможности внедрения и использования субъектами хозяйственной деятельности при эксплуатации объектов.

1.1.8. В целях усиления контроля и ответственности за соблюдение экологических требований, обеспечения строгого контроля за исполнением предприятиями планов мероприятий по охране окружающей среды, составляемых в соответствии с Приказом Минприроды России от 17.03.2025 No 108, с максимальным сроком реализации 7 лет без возможности продления, Минприроды России и Росприроднадзору рекомендуется уточнить порядок предоставления данных мониторинга в территориальные органы Росприроднадзора, включив в ежегодный отчет информацию об инструментальных измерениях и их результатах.

В целях совершенствования государственного регулирования охраны окружающей среды, повышения эффективности взаимодействия государства и институтов гражданского общества, за счет совершенствования правового регулирования доступа граждан и общественных организаций к экологической информации Правительству РФ, Минприроды России, Росприроднадзору, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется проработать вопрос о целесообразности внесения изменений в действующее законодательство, направленных на повышение эффективности участия институтов гражданского общества в реализации экологической повестки:

1.1.9.1. Закрепить в Федеральном законе от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» нормы, регламентирующие общий порядок доступа граждан и общественных организаций к экологической информации, включая исчерпывающий перечень случаев ограничения доступа к такой информации;

В настоящее время в действующей редакции статьи 4.3 указанного закона эти вопросы регламентированы в общем виде.

1.1.9.2. Внести изменения корреспондирующего характера в Федеральный закон от 27.07.2006 No 149–ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», направленные на специализацию требований к обращению экологической информации.

В настоящее время институты гражданского общества являются активным участником формирования и реализации экологической повестки. Они помогают государству выбрать верные стратегические ориентиры в экологической сфере и принять эффективные тактические решения по их достижению; раскрывают природу общественного мандата государства на управление экологической сферой; распространяют практики экологичного отношения к окружающей среде; осуществляют общественный контроль за природоохранной деятельностью государства; помогают восстановить нарушенные экологические права граждан и др.

Практика участия институтов гражданского общества в осуществлении природоохранной деятельности затруднена следующими проблемами:

1) Недостаточно эффективных механизмов учета мнения институтов гражданского общества в процессе принятия экологически значимых решений;

2) Не совершенны механизмы верификации социальной полезности, экологической эффективности, реализуемой институтами гражданского общества природоохранной деятельности;

3) Не развит правовой механизм обеспечения доступа граждан к экологической информации;

4) Несовершенна существующая правовая модель взаимодействия государства и институтов гражданского общества и др.

В целях решения указанных проблем необходимы: создание правовых условий для обеспечения учета мнения институтов гражданского общества в формировании и реализации экологической повестки; расширение мер по обеспечению прав граждан и общественных объединений в области охраны окружающей среды, реализуемых органами публичной власти; совершенствование правового регулирования доступа граждан к экологической информации; внедрение новых (повышение эффективности уже применяемых) форм взаимодействия государства и институтов гражданского общества и др.

1.1.10. В целях повышения прозрачности при реализации федеральных проектов, входящих в НП «Экологическое благополучие», обеспечения доступа граждан и общественных организаций к экологической информации Минприроды России рекомендуется разместить в публичном пространстве паспорта НП «Экологическое благополучие» и федеральных проектов, входящих в НП «Экологическое благополучие».

В настоящее время Паспорта как НП «Экологическое благополучие», так и входящих в него федеральных проектов отсутствуют в публичном пространстве, что снижает прозрачность при реализации федеральных проектов и подрывает доверие граждан к проводимой экологической политике.

1.1.11. В целях получения обратной связи от граждан, заинтересованных в реализации федеральных проектов, входящих в НП «Экологическое благополучие», Минприроды России рекомендуется дополнить предложенные показатели НП «Экологическое благополучие» показателями, отражающими мнение граждан по проблемам, на решение которых направлены соответствующие проекты, а именно: федеральные проекты «Генеральная уборка», «Экономика замкнутого цикла», «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма», «Чистый воздух», «Сохранение лесов», «Вода России».

В настоящее время по каждому из федеральных проектов НП «Экологическое благополучие» предлагается набор общественно значимых результатов и показателей, позволяющих оценить достижение целей каждого из проектов. Как следует из структуры НП «Экологическое благополучие», предложенной Минприроды России, в составе общественно значимых результатов и показателей проектов отсутствуют показатели, связанные с оценкой удовлетворенности граждан по итогам реализации федерального проекта.

Самой важной с точки зрения системного подхода проблемой учета мнения граждан является недостаток доверия со стороны общества к проектам хозяйствующих субъектов, затрагивающим права граждан на благоприятную окружающую среду и к экологической политике государства в целом. Несмотря на наличие законодательно закрепленных механизмов, процедур, направленных на вовлечение граждан в обсуждение таких проектов, простое наличие таких процедур недостаточно. Это связано с двумя факторами:

1) Правоприменительная практика при реализации механизмов и процедур обсуждения проектов и инициатив, затрагивающих экологические права граждан.

Очень часто хозяйствующие субъекты при поддержке органов государственной власти и/или муниципалитетов искажают такие процедуры, нарушая законодательство или создавая в рамках своих полномочий условия, препятствующие реализации потенциала таких процедур. Например, препятствование в проведении общественных экологических экспертиз или недопуск всех заинтересованных граждан к очным мероприятиям по обсуждению предлагаемых проектов. Особенно это касается проектов, связанных с выстраиванием инфраструктуры по сортировке вторичного сырья, что является одним из важных элементов решения проблемы обращения с ТКО.

2) Изначальный низкий уровень доверия граждан к любому проекту или инициативе, затрагивающей их интересы с точки зрения права на благоприятную окружающую среду. Такое недоверие является результатом негативного предыдущего личного опыта или опыта соседних сообществ.

В целях снижения социальной напряженности, возникающей в результате реализации потенциально экологически опасных проектов, за счет максимально открытого и полного исполнения процедур и механизмов по учету мнения граждан при реализации таких проектов рекомендуется:

Региональным органам власти субъектов РФ

1.1.12.1. Обеспечить максимально открытое и полное исполнение процедур и механизмов по учету мнения граждан при реализации потенциально опасных для окружающей среды проектов;

1.1.12.2. Осуществлять повторно механизмы и процедуры по учету мнения граждан при реализации потенциально опасных для окружающей среды проектов в случае необходимости, при нарушении их процедур;

1.1.12.3. Привести роль государственных органов власти, муниципалитетов, надзорных органов к роли гаранта строгого исполнения процедур учета мнения граждан при реализации экологически опасных проектов;

1.1.12.4. Исключить влияние со стороны хозяйствующих субъектов на принятие решений по потенциально опасным для окружающей среды проектам вне принятых на законодательном уровне процедур;

1.1.12.4.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть в качестве возможного механизма его реализации:

1) внесение в законодательство норму, запрещающую доступ к должностям в органах законодательной, исполнительной власти и надзорных структурах лицам, имеющим долю собственности или иную форму аффилированности с хозяйствующими субъектами;
2) введение обязательного декларирования и проверки таких связей для действующих и вновь назначаемых должностных лиц, с установлением ответственности за сокрытие информации об аффилированности.

1.1.12.5. Рассмотреть возможность формирования специализированных рабочих групп для определения оптимального земельного участка, предназначенного для строительства инфраструктуры по обращению с твердыми коммунальными отходами. В состав данных групп должны входить представители общественности, научного сообщества, контрольно-надзорных органов, а также экологических организаций;

Хозяйствующим субъектам

1.1.12.6. Выстраивать внутреннюю систему менеджмента, обеспечивающую открытость для граждан по вопросам, затрагивающим их права на благоприятную окружающую среду.

В настоящее время механизмы учета мнения граждан при реализации опасных проектов часто не работают. Совершенствование механизмов учета мнения граждан при реализации потенциально опасных для окружающей среды проектов будет способствовать восстановлению доверия со стороны общества к проектам хозяйствующих субъектов, затрагивающим права граждан на благоприятную окружающую среду.

В целях аргументированного принятия управленческих решений по уменьшению загрязнения макро- и микропластиком; экономии средств для очистки территорий благодаря сокращению загрязнения и уменьшения расходов на здравоохранение рекомендуется:

Минприроды России, Росприроднадзору, заинтересованным органам исполнительной власти

1.1.13.1. Закрепить в НПА термин и определение макропластика, микропластика, первичного микропластика, намерено добавляемого микропластика, вторичного микропластика, нанопластика;

Минприроды России

1.1.13.2. Включить при создании федеральной государственной информационной системы состояния окружающей среды в нее сведения о содержании микро- и макропластика в основных водных объектах и на прибрежных территориях, а также сделать эти данные доступными для общественности;

Минпромторгу России совместно с Минприроды России

1.1.13.3. Разработать цели, меры и нормативные акты по ограничению намерено используемого первичного микропластика при производстве товаров;

Росприроднадзору

1.1.13.4. Внести макропластик и микропластик в перечень загрязняющих окружающую среду веществ для создания системы мониторинга окружающей среды (водных объектов, почв, животного и растительного мира и т. д.) и определения уровня загрязнения макропластиком, микропластиком;

В настоящее время, по последним оценкам, ежегодно в окружающую среду выбрасывается 12,7 млн тонн микропластика. Микропластик по источнику происхождения является первичным (специально изготовленный микропластик размером ≤ 5 мм) и вторичным (частицы микропластика, образующиеся в результате физического или химического воздействия на более крупные предметы из пластика).

Микропластики являются устойчивыми соединениями и, попав в окружающую среду, не могут быть эффективно удалены. В результате они накапливаются в окружающей среде уже в течение 70 лет, и их концентрация будет расти дальше, если не будут приняты необходимые меры. Независимо от происхождения весь произведенный пластик со временем будет деградировать, при этом микропластик в конечном итоге фрагментируется в нанопластик, повышая риск вредного воздействия. Россию омывают 12 морей, и в каждом из них

учёные нашли микропластик[1], нашли микропластик и во всех крупнейших озёрах (о. Байкал[2], Ладожское озеро[3], Онежское озеро[4] и др.) и реках[5] России. Лабораторные исследования демонстрируют потенциальную возможность микропластика причинять вред широкому спектру организмов, включая беспозвоночных, рыб, птиц, млекопитающих и растения. Присутствие микропластика широко задокументировано в продуктах питания, включая морепродукты, мед, сахар, пиво и чай, а также в воздухе, которым мы дышим. Существуют доказательства того, что микропластик попадает в организм человека в самые разные органы. Появляются доказательства того, что он может переноситься в различные ткани. Количество микропластика, обнаруженного в образцах мозга в 2024 году, почти вдвое превышает количество микропластика в образцах в 2016 году.

Разрабатывая меры по сокращению пластикового загрязнения, нельзя обойти стороной факт намеренного производства микропластика, в том числе для добавок в продукцию. Первичный микропластик попадает в окружающую среду во время производства, транспортировки и обработки пластиковых гранул, через флексы, из которых изготавливаются изделия из пластика, через использование мелких пластиковых частиц, таких как блестки, инкапсулированные удобрения, абразивные материалы, через микропластик, намеренно добавленный в косметику.

Учитывая устойчивость микропластика, его способность образовывать нанопластик и переносить опасные химические вещества и практическую невозможность его удаления из окружающей среды, существует настоятельная необходимость в подходе, основанном на принципе предосторожности.

Несмотря на многочисленные исследования по наличию микропластика в различных средах, система мониторинга загрязнения макро и микропластиком водных и почвенных объектов на федеральном уровне отсутствует. При этом мониторинг содержания микропластика критически важен для разработки стратегий и мер для снижения уровня загрязнения морских и океанических акваторий и почв.

Актуальность изучения вопросов и рисков загрязнения окружающей среды микропластиком отмечена Росприроднадзором в сообщении в Совет по правам человека при Президенте РФ[6], в котором обращается внимание на отсутствие нормативной базы для мониторинга и регулирования микропластика и на то, что этот пробел необходимо оперативно устранить.

---

1 Исследование загрязнения микропластиком морей Российской Арктики и Дальнего Востока https://www.academia.edu/116339119/Study_of_microplastic_pollution_in_the_seas_of_the_Russian_Arctic_and_the_Far_East

2 «Загрязнения вод микропластиком над литоральной зоной в южной котловине озера Байкал», Бирицкая С. А., Долинская Е. М., Масленникова М. А., Ермолаева Я. К., Пушница В. А., Бухаева Л. Б., Кузнецова И. В., Охолина А. И., Карнаухов Д. Ю., Зилов Е. А., Иркутский государственный университет, https://elibrary.ru/item.asp?id=44379002

3 «Оценка содержания частиц микропластика в Ладожском озере», Е. В. Иванова, Д. А. Тихонова, Институт озероведения РАН, СПб ФИЦ РАН, https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-soderzhaniya-chastits-mikroplastika-v-ladozhskom-ozere/viewer ;

4 «Результаты междисциплинарных исследований загрязнения акватории Онежского озера частицами микропластика», М. Б. Зобков, Н. М. Калинкина, В. В. Ковалевский, А. В. Багаев, Н. А. Белкина, Н. В. Кулик, М. В. Зобкова, Т. А. Ефремова, Н. Е. Галахина, Н. А. Ефременко, Институт водных проблем Севера КарНЦ РАН, ФИЦ «Карельский научный центр РАН», Институт геологии КарНЦ РАН, ФИЦ «Карельский научный центр РАН», ФИЦ «Морской гидрофизический институт РАН» https://cyberleninka.ru/article/n/rezultaty-mezhdistsiplinarnyh-issledovaniy-zagryazneniya-akvatorii-onezhskogo-ozera-chastitsami-mikroplastika/viewer

5 «Скрининг содержания микропластика в поверхностных водах российских рек», Ю. А. Франк, Е. Д. Воробьев, С. Н. Рахматуллина, А. А. Трифонов, Д. С. Воробьев, Томский государственный университет https://microplasticsiberia.com/wp-co ntent/uploads/2022/09/Франк-ЮА-и-др-ЭКИП-№9-2022.pd

6 О докладе Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ) «Минимизация образования отходов как основа экономики замкнутого цикла, сохранения ресурсов и обеспечения экологического благополучия человека», С. А. Цыпленков, член Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека https://www.president-sovet.ru/members/blogs/post/o_reaktsii_minprirody_rossii_na_doklad_spch_minimizatsiya_obrazovaniya_otkhodov_kak_osnova_ekonomiki/

1.1.13.5. Разработать всестороннюю программу для оценки воздействия микропластика на качество рыбной продукции и дальнейшие научные исследования для изучения потребления рыбы и морепродуктов в качестве потенциального пути поступления микропластика в организм человека.

На сегодняшний день накоплено достаточно данных, подтверждающих наличие микропластика в промысловых видах рыб. Необходимо осуществлять мониторинг присутствия этих частиц и разрабатывать научные стратегии для снижения уровня загрязнения морских и океанических акваторий, защиты здоровья рыбных популяций и обеспечения безопасности пищевой продукции для конечных потребителей.

В целях обеспечения прозрачного и гибкого правового поля для независимой добровольной экологической сертификации, стимулирования выпуска и потребления добросовестной экопродукции, поддержки экоответственных производителей и повышения доверия к экологическим стандартам, минимизации вреда окружающей среде за счёт снижения объёмов гринвошинга и ложных «эко»-заявлений, увеличения инвестиций в «зелёные» технологии и развития экологичного рынка в целом, а также повышения эффективности контроля в сфере добровольной сертификации Правительству РФ, Минприроды России, Минэкономразвития России, Росстандарту и Государственной Думе ФС РФ, внеся соответствующие изменения в Федеральный закон от 27.12.2002 No 184–ФЗ «О техническом регулировании», в Федеральный закон от 28.12.2013 No 412–ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации», Постановление Правительства РФ от 23.01.2004 No 32 «О регистрации и размере платы за регистрацию системы добровольной сертификации», рекомендуется:

1.1.14.1. Усилить государственные меры противодействия гринвошингу (псевдосертификаты, выданные неаккредитованными органами по сертификации), а именно:

1.1.14.1.1. Уточнить в статье 2 ФЗ от 27.12.2002 No 184–ФЗ «О техническом регулировании» определение органа по сертификации, указав, что аккредитация является обязательным требованием для органов по сертификации, осуществляющих деятельность как в сфере обязательной, так и добровольной сертификации;

1.1.14.1.2. Дополнить комментарий к статье 5 пункту 5 ФЗ от 28.12.2013 No 412–ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации», разъяснив, что принцип добровольности не может трактоваться как освобождение органов по сертификации, действующих в рамках Систем добровольной сертификации (далее — СДС), от обязанности прохождения аккредитации. Принцип добровольности применяется исключительно при условии соблюдения требований, установленных соответствующими нормативными правовыми актами (в частности, для СДС — Федеральным законом No 184–ФЗ);

1.1.14.1.3. Внести изменения в Постановление Правительства РФ от 23.01.2004 No 32 «О регистрации и размере платы за регистрацию системы добровольной сертификации», дополнив требования к составу участников системы добровольной сертификации положением об обязательности аккредитации органов по сертификации;

1.1.14.2. Законодательно закрепить за Росстандартом или иной уполномоченной структурой при Минпромторге России полномочия по:

- выявлению неаккредитованных органов по сертификации, действующих в рамках СДС;
- пресечению их незаконной деятельности;
- применению мер ответственности в установленном порядке.

В настоящее время функции в сфере технического регулирования осуществляются Росстандартом и Минпромторгом России, однако данные ведомства не наделены полномочиями по принятию мер в отношении неаккредитованных органов по сертификации, действующих в рамках СДС. В сложившейся практике заинтересованным лицам рекомендуется обращаться в судебные инстанции для разрешения соответствующих споров.

1.1.14.3. Усилить государственные меры противодействия гринвошингу (общие необоснованные заявления), а именно:

1.1.14.3.1. Законодательно урегулировать использование терминов «эко», «экологичный» и производных от них для товаров бытовой химии и косметики, запретив применение этих терминов без подтверждённой сертификации третьей стороной;

1.1.14.3.2. Обеспечить государственный контроль (в том числе в рамках законодательства о защите прав потребителей) за соблюдением правил маркировки продукции и привлечением к ответственности за необоснованные экологические заявления.

1.1.14.4. Ввести дополнительные стимулы для развития добросовестных систем добровольной экологической сертификации, в том числе:

1.1.14.4.1. Создать реестр и систему валидации для добросовестных систем добровольной экологической сертификации (в том числе негосударственных для развития конкуренции в целях повышения качества инструмента экосертификации) и сертифицированных в рамках этих систем товаров;

1.1.14.4.2. Расширить критерии «зелёных» государственных закупок (включить соответствие стандартам добровольной экосертификации в список требований, а также обеспечить корректировку антимонопольного регулирования в сфере «зелёных» закупок);

1.1.14.4.3. Вести просветительскую деятельность для повышения экологической грамотности потребителей, включая социальную рекламу, продвижение ответственного потребления и признанных систем добровольной экосертификации;

1.1.14.4.4. Оказывать финансовую поддержку держателям экологических сертификатов через механизмы субсидирования (компенсации затрат на сертификацию), льготное кредитование в рамках программ Минпромторга России и прочие формы государственной поддержки;

1.1.14.4.5. Содействовать добросовестной конкуренции среди экомаркировок и стандартов для обеспечения более широких возможностей выбора для производителей и потребителей.

В настоящее время существуют значительные барьеры в сфере технического регулирования, затрудняющие развитие добровольной экологической сертификации как эффективного инструмента снижения негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду, повышения социально-экологической ответственности бизнеса и увеличения производства и потребления экопродукции.

Отсутствуют надлежащие механизмы противодействия гринвошингу (экологической спекуляции). Текущая система регулирования не препятствует использованию терминов «эко», «био», «органик» и др. на товарах бытовой химии без соответствующих оснований, что приводит к введению потребителей в заблуждение, формированию недобросовестной конкуренции и недооценке добросовестных экологических стандартов.

Усиливается тенденция к монополизации добровольной экосертификации со стороны государства за счёт внедрения единых государственных стандартов без достаточной гибкости. В результате возникают риски ограничения маркетинговых возможностей для производителей, добивающихся более высоких показателей экологичности.

Высокая неопределённость в государственной политике в области технического регулирования, препятствующая развитию добросовестных и независимых систем добровольной сертификации.

1.1.15. В целях повышения эффективности природоохранной деятельности и противодействия коррупции в сфере управления природопользованием рекомендуется дополнить перечень направлений программ Фонда президентских грантов по направлению «Охрана окружающей среды и защита животных» мероприятиями, направленными на общественный контроль, обеспечение прозрачности принятия решений, а также исключить устаревший термин «защита животных» как не соответствующий современной экологической парадигме, заменив его на комплексное понятие «сохранение биоразнообразия и природных систем».

В целях обеспечения системного подхода к управлению рисками для здоровья населения, связанными с загрязнением окружающей среды; повышения эффективности деятельности заинтересованных ведомств и организаций в области выявления и снижения рисков для здоровья; стабильного снижения заболеваемости (до 20%) и смертности (до 6%) населения хроническими неинфекционными заболеваниями Правительству РФ, Минздраву России, Роспотребнадзору, Минприроды России рекомендуется:

1.1.16.1. Разработать модель регионального межведомственного управления рисками для здоровья населения в условиях антропогенного загрязнения среды обитания химическими веществами;

1.1.16.2. Разработать стандарт межведомственного взаимодействия по выявлению, оценке и минимизации рисков для здоровья населения в условиях антропогенного загрязнения среды обитания химическими веществами.

В настоящее время все природоохранные ведомства, центры по мониторингу загрязнения окружающей среды (Росгидромет), органы и организации Роспотребнадзора, медицинские центры по профилактике неинфекционных заболеваний имеют задачу снижения рисков для здоровья населения от воздействия антропогенного загрязнения среды обитания человека (или способствуют таковой). Однако между ведомствами отсутствует координация и взаимодействие по плановому, целенаправленному снижению рисков для здоровья населения, связанных с загрязнением окружающей среды.

Вместе с тем, по данным международных организаций, распределение факторов риска внутри группы «загрязнение окружающей среды» по вкладу в уровень общей смертности следующее: загрязнение воздуха внутри помещений, связанное с использованием твердых видов топлива в домохозяйствах (3,3%), непригодная для питья вода, низкий уровень санитарии и гигиены (3,2%), загрязнение атмосферного воздуха в городах (2,0%), глобальное изменение климата (0,2%).

В России наиболее приоритетным фактором в этой группе риска считается загрязнение атмосферного воздуха, его вклад в общую смертность по разным оценкам может находиться в диапазоне от 4% до 19%.

По отдельным болезням такой вклад значителен. Например, на глобальном уровне средовые факторы (химическое антропогенное загрязнение окружающей среды) могут обуславливать 26–35% случаев смертельных исходов от ишемической болезни сердца, 25–42% от инсультов, 17–20% от злокачественных новообразований.

По данным государственного доклада Роспотребнадзора «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в РФ в 2022 году», число дополнительных случаев смерти населения РФ от всех причин, связанных с загрязнением атмосферного воздуха на селитебных территориях, вероятностно составило в 2022 г. 5,3 случая на 100 тыс. населения; число дополнительных случаев заболеваний — 711,67 случая на 100 тыс. населения. Основную долю дополнительных случаев смерти у всего населения страны формировала смертность от болезней органов дыхания (1,9 на 100 тыс. человек) и злокачественных новообразований (1,4 на 100 тыс. человек).

Самые распространенные причины преждевременной смерти, ассоциированные с загрязнением атмосферного воздуха во всем мире: инсульт и ишемическая болезнь сердца (72%), хроническая обструктивная болезнь легких и рак легкого.

Риск смертности от эколого-гигиенических факторов окружающей среды является важным критерием оценки общественного здоровья.

Эффективное снижение смертности и заболеваемости населения в связи с химическим антропогенным загрязнением среды обитания населения должно определяться системными межведомственными профилактическими мерами и на популяционном, и на индивидуальном уровне (междисциплинарный и межведомственный подход).

Продуманная координация полномочий различных заинтересованных контрольно-надзорных органов и организаций, направленная на целевое снижение показателей рисков для здоровья и целевое улучшению медико-демографических показателей, ассоциированных с загрязнением окружающей среды, должна привести к стабильному снижению заболеваемости (до 20%) и смертности (до 6%) населения хроническими неинфекционными заболеваниями (взяты средние показатели, исходя из обзора научных исследований в этой области). Предполагается также наличие дополнительных резервов по сокращению смертности от вредных факторов окружающей среды.

1.1.17. В целях изучения международного опыта, разработки и апробирования методик и технологий, направленных на укрепления адаптационных возможностей человека к изменению климата; создания реестра лучших практик, включая методы интегративной медицины; создания адаптационных программ для детей, пожилых людей, людей в группах риска по социально значимым заболеваниям; подготовки образовательных программ, направленных на повышение экологической культуры и культуры здоровья населения; повышения главного ресурса — здоровья населения (человеческого капитала), снижения заболеваемости и осложнений социально значимых заболеваний Минздраву России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Межведомственной рабочей группе Администрации Президента РФ по вопросам, связанным с изменением климата и обеспечением устойчивого развития, рекомендуется рассмотреть возможность создания Научно-клинического Центра по изучению влияния природно-климатических изменений на здоровье человека, механизмов адаптации к этим изменениям с разработкой природоподобных технологий для укрепления здоровья.

По оценкам ВОЗ, в период с 2030 по 2050 г. негативные последствия изменения климата станут причиной не менее 250000 дополнительных смертей в год во всем мире. Изменение климата, вместе с другими естественными и антропогенными факторами стресса, будет влиять на здоровье человека и характер заболеваний, особенно детей, пожилых людей, лиц с хроническими заболеваниями, а также тех, кто находится в неблагоприятных социально-экономических условиях.

В настоящее время ведутся разработки в некоторых зарубежных клинических институтах и научных центрах по изучению адаптационных возможностей организма к изменению климата. Уже появляются публикации и технологии, направленные на изучение и укрепление адаптационных возможностей к этим изменениям.

Предлагаемый к созданию Научно-клинический Центр по изучению влияния природно-климатических изменений на здоровье человека, механизмов адаптации к этим изменениям с разработкой природоподобных технологий для укрепления здоровья будет аккумулировать лучшие мировые практики, сотрудничать с научным консорциумом, мировыми сообществами, развивать научную дипломатию и научное волонтерство по ключевым вопросам и в первую очередь — сохранение здоровья в меняющемся мире.

В целях повышения вовлеченности общественности в решение экологических проблем; усиления контроля за исполнением природоохранного законодательства; создания стимулов для эффективной природоохранной деятельности; улучшения доступа к экологической информации и прозрачности деятельности надзорных органов рекомендуется:

Государственной Думе ФС РФ

1.1.18.1. Исключить из Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» и Федерального закона от 23.11.1995 No 174–ФЗ «Об экологической экспертизе» положения об аттестации экспертов общественной экологической экспертизы в Росприроднадзоре;

1.1.18.1.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Кредитных организаций, считающих необходимым наличие в федеральном законодательстве положения об аттестации экспертов общественной экологической экспертизы в профильном ведомстве.

Учитывая специфику и сложность экологических проблем, кредитные организации считают необходимым наличие положения об аттестации экспертов общественной экологической экспертизы в профильном ведомстве (Росприроднадзоре) в Федеральном законе от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» и в Федеральном законе от 23.11.1995 No 174–ФЗ «Об экологической экспертизе».

1.1.18.2. Ввести обязанность Росприроднадзора публиковать заключения государственной экологической экспертизы в открытом доступе в сети Интернет;

1.1.18.3. Дополнить статью 68 Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» положениями о правах и обязанностях общественных экологических инспекторов, зарегистрированных общественных организаций;

Генпрокуратуре России

1.1.18.4. Создать в составе центрального аппарата Главное управление природоохранной прокуратуры, подчинив ему межрайонные и бассейновые природоохранные прокуратуры в регионах;

1.1.18.5. Провести обзор практики прокурорского надзора в сфере охраны окружающей среды, уделив особое внимание противодействию коррупции и бездействию должностных лиц;

1.1.18.6. Обеспечить отмену нормативных актов, ограничивающих доступ к экологической информации, включая результаты проверок Росприроднадзора;

1.1.18.6.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию кредитных организаций, отмечающих, что полный доступ к экологической информации может привести к раскрытию конфиденциальной информации, ограничение доступа к которой осуществляется в том числе в целях защиты государства от внешних угроз, в связи с чем предлагается привести полный перечень раскрываемой информации, который будет проверен соответствующими органами на предмет возможности её раскрытия;

1.1.18.7. Организовать работу межведомственных рабочих групп по охране окружающей среды с участием общественных экспертов при региональных прокурорах;

Верховному Суду РФ

1.1.18.8. Провести обзор правоприменительной практики и дать судам разъяснения о необходимости ужесточения санкций за экологические преступления, включая коррупцию и препятствование доступу к экологической информации.

В настоящее время практика правоприменения в сфере охраны окружающей среды в РФ характеризуется слабыми экономическими стимулами и низким уровнем применения санкций за нарушения природоохранного законодательства. Отсутствие эффективной системы контроля, а также ограниченный доступ к полной, объективной и своевременной экологической информации для населения и всех секторов общества затрудняют решение экологических проблем.

Наблюдается крайне высокая невыявляемость и безнаказанность экологических преступлений, включая коррупцию, злоупотребления, бездействие и халатность должностных лиц. Судебная практика по таким делам зачастую завершается наказаниями, не связанными с лишением свободы, что способствует росту скрытых правонарушений.

Кроме того, сокращаются возможности общественности участвовать в принятии экологически значимых решений. Институт общественной экологической экспертизы утратил самостоятельность и поставлен под контроль Росприроднадзора, а статус общественных экологических инспекторов не находит должного признания в законодательстве.

В целях предотвращения негативных последствий опустынивания, деградации земель и экологической безопасности, продовольственной и климатической устойчивости страны, а также для реализации единой государственной политики в области мелиорации и защитного лесоразведения Правительству РФ и главам субъектов РФ рекомендуется проработать вопрос создания национальной программы по борьбе с опустыниванием и деградацией земель, а в качестве основного сдерживающего инструмента — реконструировать или заново создать защитные лесонасаждения и системы водной мелиорации территории, а также обеспечить совершенствование нормативно-правового обеспечения вышеуказанной деятельности, в частности:

1.1.19.1. Приоритезировать конкретные территории в субъектах Южного федерального округа, Северо-Кавказского федерального округа, Приволжского федерального округа, нуждающиеся в защите от водной и ветровой эрозий, опустынивания, засоления и деградации земель;

1.1.19.2. Сформировать в субъектах РФ реестры участков, на которых необходимо создать защитные лесные полосы и провести водную мелиорацию территории;

1.1.19.3. Создать в каждом субъекте РФ единый координационный центр, а также региональных операторов программы в лице подведомственных госучреждений в сфере мелиорации и защитного лесоразведения;

1.1.19.4. Проработать дополнительные механизмы привлечения частных и бизнес-инвестиций в создание защитных лесных полос;

1.1.19.5. Создать новые питомники и объекты лесного семеноводства для выращивания адаптированных для защитных лесных полос конкретного региона/территории лесных культур;

1.1.19.6. Создать в субъектах РФ лесозащитные станции для осуществления работ по подбору древесных культур, высадке, агротехническому уходу, противопожарной безопасности и последующему системному мониторингу лесных полос;

1.1.19.7. Решить вопрос о регистрации права собственности физических или юридических лиц на существующие защитные лесные насаждения (полезащитные, придорожные, водоохранные, прибалочные);

1.1.19.8. Разработать и принять единые требования к созданию, содержанию и сохранению агролесомелиоративных и агрофитомелиоративных насаждений, в том числе проведению мероприятий по их обследованию, воспроизводству и уходу;

1.1.19.9. Разработать и принять модельный порядок охраны агролесомелиоративных и агрофитомелиоративных насаждений;

1.1.19.10. Разработать и принять методику возмещения вреда, причиненного агролесомелиоративным насаждениям;

1.1.19.11. Усилить земельный и эко- надзоры для противодействия возникновению несанкционированных свалок на земельных участках, прилегающих к участкам под защитными лесополосами;

1.1.19.12. Пресечь незаконные вырубки агролесомелиоративных насаждений;

1.1.19.13. Организовать работу с сельхозтоваропроизводителями для выделения ими земельных участков под агролесомелиоративными насаждениями из состава сельхозземель и их постановке на кадастровый учет;

1.1.19.14. Обеспечить пожарную безопасность в агролесомелиоративных насаждениях, включив их в сводные планы тушения пожаров в субъектах РФ.

1.2. Международный экологический диалог

В целях выполнения обязательств по одобренной в 2022 году Российской Федерацией, Куньминско-Монреальской рамочной программы Конвенции о биологическом разнообразии (КМГП КБР), принятой на 15 сессии Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии под председательством Китайской Народной Республики, а также в рамках реализации совместного заявления Российской Федерации и Китайской Народной Республики об углублении отношений всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия, МИД России и Минприроды России рекомендуется:

1.2.1.1. Рассмотреть возможность подготовить и разместить в публичном доступе информацию о динамике выполнения целей Куньминско-Монреальской рамочной программы в рамках Конвенции о биологическом разнообразии в части создания к 2030 году условий для эффективного сохранения и управления наземными, внутренневодными, прибрежными и морскими районами, особенно районами, имеющими важное значение для сохранения биоразнообразия и экосистемных функций и услуг, посредством экологически репрезентативных, хорошо взаимосвязанных и справедливо руководимых систем охраняемых районов (включая планы развития сети ООПТ России);

1.2.1.2. Рассмотреть возможность придания статуса защитных лесов и/или особо охраняемых природных территорий для малонарушенных лесных территорий РФ в рамках выполнения целей Куньминско-Монреальской рамочной программы Конвенции о биологическом разнообразии.

1.2.2. В целях обеспечения согласованного проведения мониторинга по единым программам мониторинга и наблюдений (аналогичные вещества, временные интервалы наблюдений, процедуры анализа и обработки, форматы данных и их обзоров и т.д.), получения качественной и признаваемой оценки потоков загрязняющих веществ из атмосферы на трансграничных природных территориях Минприроды России рекомендуется создать межведомственную международную рабочую группу по унификации подходов в осуществлении комплексного фонового мониторинга состояния и загрязнения природных экосистем (в рамках сотрудничества стран ВЕКЦА).

В настоящее время в странах СНГ проводится мониторинг по различным методикам с использованием разного оборудования на станциях, что усложняет возможность их совместного использования из-за отсутствия оценок сравнимости методов и гармонизации программ. Для предоставления достоверной и сравнимой информации необходима унификация подходов к проведению мониторинга, который сформировался как сложная технологическая и организационная система.

1.2.3. В целях развития международного трансфера технологий, необходимых для эффективного построения экономики замкнутого цикла в РФ, особенно в условиях ограничений и импортозамещения, Минприроды России рекомендуется провести комплексный анализ опыта стран ШОС, БРИКС и Африканского союза для выявления лучших практик внедрения принципов экономики замкнутого цикла, технологических решений в сфере обращения с отходами, «чистой» энергетики и водоснабжения, финансовых механизмов поддержки «зеленых» технологий, проблем и рисков при реализации проектов и выработать предложения для достижения национальной цели «Экологическое благополучие» и формирования технологического лидерства России.

1.3. Экологический интеллект: IT-решения и цифровизация

В целях развития цифровизации контрольно-надзорной деятельности; повышения эффективности экологического контроля и обеспечения правовой основы для применения современных дистанционных технологий надзора; усиления мер реагирования при поступлении обращений о возможном причинении вреда (ущерба) окружающей среде, в том числе о несанкционированном размещении отходов, Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

1.3.1.1. Поддержать проекты федеральных законов «О внесении изменений в статью 14 Закона Российской Федерации «О статусе столицы РФ» и «О внесении изменений в статью 28.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях», внесенные в Государственную Думу ФС РФ и предусматривающие возможность привлечения к административной ответственности при выявлении экологических правонарушений с использованием дистанционных технических средств контроля;

Внесение изменений в федеральное законодательство позволит привлекать к ответственности за нарушения экологических требований, выявленных в ходе осуществления проверок с применением технических и (или) программных средств без взаимодействия с контролируемым лицом или в ходе осуществления специального режима — мониторинга с применением технических и (или) программных средств:

- *камеры городской системы видеонаблюдения, средства фото- и видеозаписи, размещенные на транспортных средствах и БПЛА;*
- *технические средства с функционалом идентификации и анализа объектов (нейронные сети);*
- *средства измерения количественных и качественных показателей: сигнальные датчики, инфракрасная спектрометрия и контрольно-измерительные пункты массы.*

Таким образом, в условиях активно внедряемых цифровых и беспилотных технологий контроля (без взаимодействия) предлагается поддержать необходимость закрепления на законодательном уровне использования автоматической видеофиксации и возможности использования нейронных сетей в рамках контрольной (надзорной) деятельности.

1.3.1.2. Внести изменения в статью 60 Федерального закона от 31.07.2020 No 248–ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», позволяющие контролирующему органу принимать решение о проведении контрольно-надзорных мероприятий при наличии информации о совершении административного правонарушения, предусмотренного кодексом об административном правонарушении субъекта РФ.

Статьей 60 Федерального закона от 31.07.2020 No 248–ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее — федеральный закон No 248–ФЗ) установлена возможность принятия решения о проведении контрольного (надзорного) мероприятия (далее — КНМ), предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом при наличии достоверной информации о причинении вреда (ущерба) или непосредственной угрозе причинения вреда (ущерба) окружающей среде, которые влекут административное наказание за совершение административного правонарушения в области охраны окружающей среды, природопользования и обращения с животными, предусмотренного Кодексом РФ об административных правонарушениях.

Одновременно с тем Кодекс города Москвы об административных правонарушениях содержит статьи, предусматривающие административное наказание за совершение административного правонарушения в области охраны окружающей среды, природопользования и обращения с животными.

Проведение контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии с контролируемыми лицами и привлечение к административной ответственности по результатам проверочных мероприятий не представляется возможным в связи с отсутствием соответствующего утвержденного индикатора риска нарушения обязательных требований.

Внесение изменений в Федеральный закон No 248–ФЗ (в части возможности проведения мероприятий контрольной надзорной деятельности по составам КоАП г. Москвы и иных субъектов РФ) позволит усилить меры реагирования при поступлении обращений о возможном причинении вреда (ущерба) окружающей среде, в том числе о несанкционированном размещении отходов.

В целях оптимизации взаимодействия общества с властью, повышения оперативности реагирования недропользователей на аварийные ситуации Минприроды России, Минцифры России рекомендуется:

1.3.2.1. Разработать и внедрить в Российской Федерации стандарт экологического мониторинга окружающей природной среды, в том числе автоматизированного контроля методами цифровизации и применения геоинформационных технологий;

В настоящее время система нормативных документов и существующие системы федерального и регионального контроля над экологическим состоянием окружающей природной среды как внутри, так и на окружающей территории объектов недропользования несовершенна. Одной из основных проблем взаимоотношений социума с недропользователями в Республике Саха (Якутия) и на иных ресурсных регионах России, особенно на Дальнем Востоке и в Сибири, является слабый контроль за недропользователями.

Общественное недовольство вызывает концентрация негативных экологических и административных инцидентов в удаленных субъектах РФ, таких как Западная и Восточная Сибирь, где государственный и общественный контроль ослаблен по сравнению с центральными регионами. Аварии, нарушения недропользователями природоохранного законодательства и недостаточная эффективность экологического мониторинга подрывают доверие граждан к власти, негативно влияя на её репутацию как на федеральном, так и на региональном уровне.

Органы власти субъектов РФ оказываются в сложной ситуации, балансируя между интересами предприятий, формирующих бюджеты, и требованиями общества, обеспокоенного экологическими проблемами. При этом население недостаточно информировано о распределении ответственности между федеральными, региональными и муниципальными органами власти.

Существующая система экологического мониторинга, особенно в крупных регионах, не обеспечивает своевременного выявления и предотвращения нарушений, что способствует снижению доверия к государству в целом.

Отдельные предприятия, преимущественно с государственным участием, уже внедряют системы внутреннего экологического контроля, включая видеонаблюдение, геоинформационные технологии и автоматизированный мониторинг безопасности. Однако большинство компаний, особенно среднего и малого бизнеса, не имеют подобных механизмов, что повышает риски аварийных ситуаций.

1.3.2.2. Разработать единый стандарт автоматизированного экологического мониторинга для крупных предприятий с последующим распространением на другие категории недропользователей;

1.3.2.3. Разработать законодательное регулирование, включающее создание централизованной системы контроля с возможностью оперативного реагирования со стороны федеральных и региональных органов власти;

Данная мера является крайне актуальной для повышения экологической безопасности и прозрачности деятельности предприятий.

В Российской Федерации уже сформированы отдельные элементы системы экологического мониторинга, которые требуют систематизации, нормативного закрепления и поэтапного внедрения по всей территории страны.

Создание цифрового стандарта с высокой степенью автоматизации процессов контроля позволит использовать данную систему в качестве инструмента принятия управленческих решений, включая вопросы выдачи или отзыва лицензий на недропользование.

Реализация указанных мер будет способствовать формированию сбалансированной системы взаимодействия между государством, бизнес-структурами и гражданским обществом в сфере природопользования и экологической безопасности.

1.3.2.3.1. При рассмотрении данных предложений рекомендуется учесть позицию кредитных организаций, отмечающих избыточность необходимости разработки единого стандарта автоматизированного экологического мониторинга для крупных предприятий с последующим распространением на другие категории недропользователей, и законодательного регулирования, включающего создание централизованной системы контроля с возможностью оперативного реагирования со стороны федеральных и региональных органов власти.

В настоящее время уже существует обязанность предприятий, имеющих объекты НВОС I категории, по внедрению автоматизированных систем производственного экологического контроля (ПЭК). Кроме того, формулировка «крупные предприятия» является размытой и может быть истолкована двояко и привести к излишним непрофильным затратам промышленных предприятий.

1.3.2.4. Предусмотреть возможность доступа к предлагаемой разработке и внедрению системы экологического мониторинга окружающей природной среды, в том числе автоматизированного контроля методами цифровизации и применения геоинформационных технологий, общественных экологических инспекторов.

В настоящее время государственная система вынуждена расходовать значительные временные ресурсы на обработку информации из неподтверждённых источников, включая сообщения от лиц, находящихся за пределами РФ. Значительный объем данных представляет собой устаревшую, уже проверенную информацию или заведомо ложные сведения, намеренно распространяемые в информационном пространстве отдельных субъектов РФ.

Подобные случаи целенаправленного предоставления недостоверной информации, зачастую дублирующей данные из других регионов, приводят к неоправданному отвлечению государственных служащих от выполнения их непосредственных обязанностей. Данная

ситуация требует разработки механизмов оперативного выявления и фильтрации недостоверных сообщений с целью оптимизации работы государственных структур.

Возможность доступа к предлагаемой к разработке и внедрению системы экологического мониторинга окружающей природной среды общественных экологических инспекторов позволит:

Обеспечить их интеграцию в систему экологического контроля на принципах достоверного и ответственного информирования государственных органов власти;

Исключить распространение неподтверждённой информации, препятствующей эффективному исполнению должностных обязанностей уполномоченными лицами;

Установить чёткий регламент, согласно которому анонимные сообщения и информация без идентифицированного источника не подлежат обязательной проверке как потенциально недостоверные.

Существующая практика демонстрирует более оперативное реагирование общественных институтов на экологические нарушения по сравнению с государственными контролирующими органами, что свидетельствует о необходимости совершенствования действующих механизмов мониторинга при сохранении конструктивного взаимодействия с гражданским обществом.

1.3.3. В целях перевода внутренних и внешних процессов взаимодействия недропользователей с органами власти в электронный вид и внедрение принципов клиентоцентричности, создания цифровых сервисов для недропользователей, обеспечения цифрового оборота геологической информации, оперативного автоматизированного формирования аналитической и иной информации о недрах, предоставления всех государственных услуг в сфере недропользования в электронной форме в единой системе Минприроды России, Роснедрам рекомендуется при доработке федеральной государственной информационной системы «Автоматизированная система лицензирования недропользования» (далее — ФГИС «АСЛН»), при разработке новых разделов для федеральных органов исполнительной власти предусмотреть аналогичный функционал для органов государственной власти субъектов РФ.

В настоящее время недра находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ. Российская Федерация, в лице Роснедр, автоматизирует процесс предоставления права пользования участком недр путём создания и внедрения ФГИС «АСЛН». ФГИС «АСЛН» интегрирована с порталом государственных услуг (функций) Роснедр и «Личным кабинетом недропользователя». На её основе осуществляется формирование перечня участков недр местного значения, формирование лицензии на пользование недрами, внесение изменений в лицензии, рассмотрение тех. проектов разработки месторождений, выдача свидетельств о первооткрывательстве, сдача отчетности и мониторинг выполнения условия пользования недр и многое другое.

ФГИС «АСЛН» дорабатывается, дополняется новыми разделами, новыми возможностями.

Вместе с тем многие разделы не предназначены для использования органами государственной власти субъектов РФ. Доступ к полному функционалу ФГИС «АСЛН» для органов власти субъектов РФ в настоящее время не предусмотрен.

Возможность использования органами государственной власти субъектов РФ всех разделов ФГИС «АСЛН» позволит органам власти субъектов РФ получать заявки (на включение в перечень участков недр местного значения, на предоставление права пользования недрами и т.д.) и необходимые документы через ФГИС «АСЛН»; проставлять статус их рассмотрения, т.е возможность предоставлять все государственные услуги в сфере недропользования

в электронной форме в единой системе, осуществлять мониторинг выполнения условий пользования недрами, составлять и вести территориальный учёт балансов запасов и кадастров месторождений и проявлений общераспространенных полезных ископаемых и учет участков недр, используемых для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Разработка таких программных продуктов на уровне каждого субъекта неэффективна и нецелесообразна. Влечёт за собой расходование бюджетных средств на внедрение собственной системы и загрузки в неё информации, но не даёт возможность интегрировать в федеральную систему. Дополнительное расходование бюджетных средств, разрозненность цифровых платформ без взаимной интеграции и увеличение трудовых затрат органов исполнительной власти противоречит стратегии цифровой трансформации.

Амурская область готова стать пилотным субъектом для внедрения полного функционала ФГИС «АСЛН» для субъектов РФ.

1.3.4. В целях снижения трудовых затрат, минимизации ошибок ввода данных, при передаче экологических данных в государственные информационные системы, повышения оперативности предоставления данных Минэкономразвития России как оператору Государственной информационной системы «Энергоэффективность» (далее — ГИС «Энергоэффективность»), Минпромторгу России как оператору Государственной информационной системы промышленности (далее — ГИСП), ППК «РЭО» как оператору Федеральной государственной информационной системы учета твердых коммунальных отходов (далее — ФГИС УТКО), ФГУП «ФЭО» как оператору Федеральной государственной информационной системы учета и контроля за обращением с отходами I и II класса опасности (далее — ФГИС ОПВК) рекомендуется предусматривать возможность интеграции государственных информационных систем (ГИС «Энергоэффективность», ГИСП, ФГИС УТКО, ФГИС ОПВК) с внешними информационными управляющими системами в области охраны окружающей среды организаций-поставщиков информации, а также предусмотреть возможность оперативной поддержки по открытым вопросам обмена данными.

В настоящее время государственные информационные системы ГИС «Энергоэффективность» (Минэкономразвития России), ФГИС ОПВК (ФГУП «ФЭО»), ГИСП (Минпромторг России) не имеют формата интеграции с внешними информационными системами для автоматизированной загрузки данных, что повышает трудовые затраты при передаче экологических данных в государственные информационные системы, увеличивает риск ошибок ввода данных и снижает оперативность предоставления данных.

1.3.5. В целях оптимизации процессов подачи экологической отчетности в Кадастр отходов Росприроднадзору рекомендуется предусмотреть возможность сдачи экологической отчетности различными способами, сделать программу для сдачи экологической отчётности в Кадастр отходов доступной для скачивания, что позволило бы заполнить данные на ПК с последующей отправкой через Интернет.

В настоящее время подача экологической отчетности в Росприроднадзор через портал Госуслуг сопряжена со значительными трудностями в связи с перебоями в работе Интернета и системными сбоями на портале. Из-за массовой одновременной подачи отчетности всеми предприятиями страны при попытке заполнения форм система регулярно выводит сообщения о необходимости ожидания, указывая на 50 000 пользователей в очереди, при этом каждое

действие (вход в систему, сохранение данных) требует многократного ожидания по 5–10 минут, что делает процесс подготовки отчетности крайне затруднительным в условиях сжатых сроков сдачи. Возможность подачи отчетности через заполнение форм на локальном компьютере с последующей загрузкой файлов существенно разгрузит систему и позволит соблюсти установленные сроки.

В целях недопущения катастрофических последствий для экономики РФ, предотвращения нарушения устойчивости функционирования связи и критической цифровой инфраструктуры из-за столкновений с космическим мусором, а также повышения уровня национальной безопасности и конкурентоспособности страны, существенного ускорения оперативности и точности экологического мониторинга, интеграции задач климатического мониторинга и контроля орбитальной безопасности, формирования правовой базы для дальнейшего международного сотрудничества в сфере очистки околоземного пространства Правительству РФ рекомендуется:

1.3.6.1. Создать межведомственную рабочую группу при Правительстве РФ по вопросам противодействия негативным последствиям накопления космического мусора на низкой околоземной орбите;

1.3.6.2. Разработать и утвердить дорожную карту мероприятий по:

- внедрению современных технологий оперативного дистанционного зондирования Земли;
- привлечению частного капитала и IT-бизнеса к созданию сервисов мониторинга выбросов и источников загрязнений;
- выработке стандартов сбора, обработки и обмена данными между всеми заинтересованными ведомствами и компаниями;
- взаимодействию с Минэкономразвития России для определения и выхода на новые рынки космических услуг;
- совместной работе с Минцифры России по обеспечению устойчивости критически важной коммуникационной и цифровой инфраструктуры в условиях угрозы от космического мусора.

Для эффективного мониторинга и охраны окружающей среды необходимы данные высокого качества, их оперативная обработка и практическое использование. Это возможно только при применении современных методов и технологий, включая дистанционное зондирование Земли из космоса.

В настоящее время масштабы частного бизнеса в сфере космических технологий растут, однако его потенциал задействован не в полной мере. Целесообразно стимулировать участие коммерческих компаний в создании современной инфраструктуры космического дистанционного зондирования для оперативной разработки программных продуктов и сервисов, в частности:

- *мониторинга выбросов парниковых газов,*
- *идентификации и геолокации источников этих выбросов.*

Неконтролируемое увеличение численности космического мусора на низкой околоземной орбите угрожает ключевым видам спутниковых сервисов (телевидению, навигации, спутниковой связи, системам предупреждения ЧС).

Сформирован экспертный консенсус о потенциальной опасности космического мусора. Законодатели и учёные в России, США, Китае и ЕС высказываются о необходимости согласованных действий против самых опасных объектов.

Несмотря на взаимосвязь проблем изменения климата и космического мусора (накопление металлов в атмосфере влияет на тепловой баланс, а турбулентность затрудняет очистку орбиты), тема космического мусора пока не получила должного внимания на высоком международном уровне и остаётся преимущественно экспертным вопросом.

1.3.6.3. Разработать отдельный раздел или внести поправки в Закон РФ от 20.08.1993 No 5663–1 «О космической деятельности» и/или в Федеральный закон от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды».

В настоящее время не существует специального НПА по противодействию накоплению космического мусора.

2. ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ОТРАСЛЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

2.1. Нормативно-правовое регулирование промышленной экологии

В целях устранения существующих административных барьеров, экологизации отраслей промышленности, увеличения доли обезвреживаемых и утилизируемых отходов производства Минприроды России, Минцифры России, Минэномразвития России рекомендуется инициировать внесение следующих поправок в законодательство:

2.1.1.1. Предусмотреть в Федеральном законе от 28.04.2023 No 170–ФЗ «О внесении изменения в статью 19.3 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее — Федеральный закон от 28.04.2023 No 170–ФЗ) переходный период, частичное апробирование, при переходе на цифровое взаимодействие;

2.1.1.2. Внести изменения в п. 25 Постановления Правительства РФ от 26.12.2020 No 2290 «О лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности (за исключением случаев, если сбор отходов I–IV классов опасности осуществляется не по месту их обработки, и (или) утилизации, и (или) обезвреживания, и (или) размещения)» (далее — Постановление Правительства РФ от 26.12.2020 No 2290), дополнив его возможностью подачи заявления на первичное подтверждение соответствия лицензионным требованиям (далее — ППС) на бумажном носителе;

2.1.1.3. Внести изменения в ст. 20 Федерального закона от 04.05.2011 No 99–ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее — Федеральный закон от 04.05.2011 No 99–ФЗ), дополнив её положениями о порядке действий в Арктической зоне РФ и на труднодоступных территориях в период проведения ППС;

2.1.1.4. Внести изменения в п. 5 Постановления Правительства РФ от 26.12.2020 No 2290, изложив словосочетание «реквизиты положительного заключения государственной экологической экспертизы в случаях, определенных Федеральным законом «Об экологической экспертизе» за исключением периода со дня вступления в силу Федерального закона от 18 декабря 2006 г. No 232–ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» (далее — Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. No 232–ФЗ) и до дня вступления в силу Федерального закона «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты РФ» в следующей редакции: «реквизиты положительного заключения государственной экологической экспертизы в случаях, определенных Федеральным законом «Об экологической экспертизе»;

2.1.1.5. Внести изменения в п. 8 ст. 3 Федерального закона от 04.05.2011 No 99–ФЗ, указав, что местом осуществления лицензируемого вида деятельности может являться участок недр/лицензионный участок, на который выдана лицензия на пользование недрами, позволяющая идентифицировать место осуществления лицензируемого вида деятельности;

2.1.1.6. Установить порядок проведения ППС;

2.1.1.7. Привести программный продукт и интерактивную форму по представлению государственной услуги в соответствие нормам и требованиям Федерального закона от 04.05.2011 No 99–ФЗ.

В настоящее время в соответствии со ст. 19.3 Федерального закона от 04.05.2011. No 99–ФЗ и с Федеральным законом от 28.04.2023 No 170–ФЗ лицензиаты, получившие лицензию на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности (далее — Лицензия по отходам) до 01.09.2024, должны пройти ППС через 3 года после выдачи Лицензии по отходам или последней проверки, в зависимости от того, что произошло позже, но не раньше 01.03.2025.

Подача заявления на ППС возможна исключительно в форме электронных документов через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее — Госуслуги) (п. 25 Постановления Правительства РФ от 26.12.2020 No 2290). Лицензиаты 01.03.2025 столкнулись с отрицательными моментами цифровизации при прохождении ППС, ввиду отсутствия нормативно-правовых актов, регламентирующих содержание и порядок заполнения заявления на ППС, а также наличия технических ограничений на Госуслугах (ограничения по количеству и объему загрузки информации создают зависимость начала выполнения работ по бурению скважин от технологической готовности Госуслуг).

Действие Лицензии по отходам может быть приостановлено ввиду климатических условий либо ввиду отсутствия дорожного сообщения в период проведения ППС (например, погодные условия в Арктической зоне РФ — замело площадку для посадки авиатехники в актированные дни из-за неблагоприятных погодных условий; отсутствие развитой инфраструктуры на труднодоступных территориях (размыло дорогу в паводковый период, совпавший с проведением ППС), составляется акт о невозможности проведения ППС лицензиата лицензионным требованиям по причине иных действий (бездействия) лицензиата. При этом в соответствии с законодательством в случае невозможности проведения ППС (ч. 1.1, ч. 3.3 ст. 20 Федерального закона от 04.05.2011 No 99–ФЗ) по причине отсутствия лицензиата, неосуществление лицензируемого вида деятельности, иных действий (бездействия) лицензиата, действие лицензии приостанавливается. При этом в Федеральном законе от 04.05.2011 No 99–ФЗ отсутствуют положения, регламентирующие порядок действий в случае невозможности проведения ППС по причинам, не зависящим от лицензиата. Угроза приостановления действия всей лицензии заставляет хозяйствующий субъект отказываться от деятельности и исключать адрес либо вид деятельности из лицензии.

При прохождении процедуры ППС необходимо указать реквизиты положительного заключения государственной экологической экспертизы для деятельности по обезвреживанию и утилизации отходов (п. 5 Постановления Правительства РФ от 26.12.2020 No 2290). При этом доводы лицензиатов о том, что технологии не являются новыми и были реализованы до вступления в силу положений Федерального закона от 18.12.2006 No 232–ФЗ, не учитываются и влекут за собой аннулирование Лицензии по отходам.

При лицензировании деятельности по отходам не учитывается основная специфика недропользователей, связанная с мобильностью геологоразведочных работ ввиду необходимости соблюдения лицензионных условий на пользование недр (п. 7 Постановления Правительства РФ от 26.12.2020 No 2290).

В целях повышения эффективности системы выдачи комплексных экологических разрешений (далее — КЭР); снижения административных барьеров для предприятий при определении категории объекта НВОС; учета интересов промышленных компаний и минимизация необоснованных затрат на смену категорий объектов; улучшения взаимодействия между государственными органами и бизнес-сообществом в сфере экологического регулирования рекомендуется:

Правительству РФ

2.1.2.1. Провести анализ практики применения Постановления Правительства РФ от 31.12.2020 No 2398 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий» и при необходимости внести корректировки, направленные на снижение административной нагрузки на бизнес;

Минприроды России

2.1.2.2. Доработать Приказ Минприроды России от 31.03.2025 No 156 — «Об утверждении Правил разработки технологических нормативов», приняв во внимание предложения РСПП, направленные письмом от 03.03.2025 No 308/05;

2.1.2.3. Разработать и утвердить методические подходы или правила отнесения хозяйственных объектов к категориям, предусмотренным Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 No 2398 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий», с учетом требований ст. 4.2 Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» и предложений заинтересованных ведомств и бизнес-сообщества.

В настоящее время несмотря на утверждение Постановления Правительства РФ No 2398, определяющего перечень объектов, обязанных получать КЭР, отсутствуют методические подходы или правила отнесения хозяйственных объектов к соответствующим категориям.

Минприроды России не учло замечания и предложения Минэкономразвития России, изложенные в заключении об оценке регулирующего воздействия (ОРВ) на проект указанного нормативного акта. Также были проигнорированы предложения промышленных компаний, направленные на учет требований ст. 4.2 Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды».

В результате более 30% объектов (2 670 из 7 800) были вынуждены нести значительные финансовые и временные затраты для смены категории, не соответствующей реальному уровню воздействия на окружающую среду.

Кроме того, действующий приказ Минприроды России от 22.10.2021 No 780 «Об утверждении формы заявки на получение комплексного экологического разрешения и формы комплексного экологического разрешения» требует актуализации с учетом предложений Минпромторга России, изложенных в письме от 21.04.2023 No ЮМ-41282/12.

Приказ Минприроды России от 31.03.2025 No 156 «Об утверждении Правил разработки технологических нормативов» нуждается в доработке на основе предложений РСПП, одобренных на заседании рабочей группы по КЭР 30.01.2025 и направленных в адрес Минприроды России письмом от 03.03.2025 No 308/05.

В целях совершенствования процедуры выдачи комплексных экологических разрешений (КЭР) и исключения необоснованных отказов Росприроднадзору рекомендуется:

2.1.3.1. Установить четкие и единообразные требования к рассмотрению заявок на получение КЭР, исключающие субъективную интерпретацию нормативных актов со стороны контролирующих органов;

2.1.3.2. Обеспечить прозрачность и обоснованность замечаний, направляемых заявителям, с обязательным указанием ссылок на конкретные положения нормативных правовых актов;

В ходе рассмотрения заявок на КЭР выявлены случаи, когда контролирующие территориальные органы предъявляют требования, противоречащие действующему законодательству. Например, образующиеся в результате хозяйственной деятельности сточные воды, соответствующие определению ст. 1 Водного кодекса РФ (дождевые, талые, хозяйственно-бытовые и аналогичные), в ряде случаев ошибочно классифицируются инспекторами как отходы, подлежащие нормированию. Это происходит несмотря на наличие договоров со специализированными организациями, осуществляющими сбор и очистку таких вод в соответствии с законодательством, без необходимости лицензирования данной деятельности.

Заявители вынуждены включать в отчетную документацию недостоверные сведения (например, нормировать не образующиеся фекальные отходы) для формального соответствия необоснованным требованиям.

2.1.3.3. Закрепить запрет на предъявление новых замечаний после устранения заявителем всех ранее направленных требований, если дополнительные нарушения не связаны с вновь выявленными изменениями в документации или деятельности объекта;

2.1.3.4. Установить обязанность территориальных органов Росприроднадзора указывать в мотивированных отказах исчерпывающий перечень нарушений при первом рассмотрении заявки, исключая последующее расширение списка требований без объективных оснований.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 04.08.2022 No 1386 «Об утверждении Правил рассмотрения заявок на получение комплексных экологических разрешений, выдачи, переоформления, пересмотра, отзыва комплексных экологических разрешений и внесения изменений в них» (далее — Правила No 1386) новые замечания допустимы только при выявлении нарушений обязательных требований. Однако на практике заявители сталкиваются с ситуациями, когда после полного устранения первоначальных замечаний им предъявляются дополнительные требования, не указанные ранее. Это создает риски злоупотреблений, увеличивает сроки получения КЭР и приводит к необоснованным финансовым потерям предприятий. Предлагаемые меры обеспечат соблюдение принципа правовой определенности и снизят административную нагрузку на бизнес.

В целях стимулирования внедрения наилучших доступных технологий (НДТ) Правительству РФ, Минприроды России, Росприроднадзору рекомендуется:

2.1.4.1. Рассмотреть возможность предоставления права органам исполнительной власти субъектов РФ инициировать пересмотр размера санитарно-защитной зоны предприятий, соответствующих экологическим требованиям, в том числе добровольно внедрившим НДТ, в целях эффективного использования земельных ресурсов;

Земли, обремененные зонами с особым режимом использования (ЗОУИТ), практически изъяты из оборота. Вопрос об избыточности обременения земельных ресурсов рассматривался на заседании Президиума Госсовета «О развитии инфраструктуры для жизни», и поддержано решение о рассмотрении целесообразности изменения подходов к их установлению.

Границы санитарно-защитной зоны (СЗЗ) тесно связаны с природоохранной и экологической эффективностью объекта. Сегодня внедрение наилучших доступных технологий является обязанность только объектов 1 категории.

Необходимо разработать подходы и государственное стимулирование внедрения наилучших доступных технологий для производств вне зависимости от категории объекта, которые позволят пересмотреть размеры СЗЗ в сторону уменьшения.

Кроме того, требуется детализация законодательства в части процедуры установления, изменения и прекращения СЗЗ и права органов власти инициировать соответствующие изменения СЗЗ для объектов.

В качестве критериев допустимости изменения санитарно-защитной зоны в случаях добровольной экологической модернизации предприятий могут быть использованы:

- *внедрение систем автоматического контроля выбросов;*
- *отсутствие случаев причинения вреда окружающей среде за последние 3 года;*
- *добровольное страхование гражданской ответственности за причинение вреда окружающей среде;*
- *внедрение экологических стандартов ведения бизнеса.*

2.1.4.2. Предусмотреть в качестве дополнительного стимулирования к установке автоматических систем контроля возможность:

- понижения категории риска предприятий (категории объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду);
- сокращение объема проведения производственного экологического контроля на границе санитарно-защитной зоны по загрязняющим веществам, которые измеряются в автоматическом режиме при предоставлении информации с автоматических датчиков в федеральные и региональные информационные системы;
- включение мероприятия по созданию систем контроля выбросов и сбросов в критерии «зеленых» проектов, позволяющих предприятиям выпускать «зеленые облигации» в качестве механизма привлечения средств для создания систем (таксономия «зеленых» проектов утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.09.2021 № 1587).

В настоящее время действует ряд стимулирующих механизмов для внедрения автоматических систем контроля выбросов и сбросов. На законодательном уровне обязанность оснащать источники выбросов и сбросов автоматическими системами контроля установлена только для крупных промышленных предприятий (I категории). Автоматические системы контроля выбросов/сбросов относятся к наилучшим доступным технологиям (НДТ, ИТС 22.1–2021 «Информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям. Общие принципы производственного экологического контроля и его метрологического обеспечения»).

Для всех категорий предприятий при внедрении ими НДТ и соблюдения технологических нормативов выбросов плата за негативное воздействие обнуляется. Стоимость технологического оборудования по автоматическому контролю выбросов существенно выше ежегодных платежей за негативное воздействие на окружающую среду.

Требуются дополнительные меры стимулирования.

2.1.5. В целях повышения эффективности государственного экологического надзора и устранения необоснованных ограничений при проведении внеплановых проверок (ВП) предприятий-загрязнителей Правительству РФ, Минприроды России, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется внести изменения в Федеральный закон от 31.07.2020 No 248–ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 No 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», исключив из оснований для ВП обязательное подтверждение причинения вреда здоровью или жизни тяжкой или средней степени тяжести, заменив его на профессиональную оценку рисков для здоровья или жизни, осуществляемую сотрудниками центров оценки рисков, Роспотребнадзора и Минздрава России, с установлением четких критериев определения вреда, включая перечень документов и признаков, подтверждающих факт негативного воздействия на окружающую среду и здоровье населения, при этом исключив влияние на принятие решений ведомств, не обладающих соответствующей компетенцией (например, Минэкономразвития России).

В настоящее время текущая редакция нормативных актов создает искусственные барьеры для оперативного реагирования на экологические нарушения, что приводит к накоплению экологического ущерба при отсутствии своевременного надзорного вмешательства.

2.2. Экологические аспекты недропользования

В целях обеспечения экологической безопасности и единообразия нормативного регулирования процессов ликвидации и консервации объектов недропользования; реализации Постановления Правительства РФ от 30.11.2021 No 2127 «О порядке подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами» Правительству РФ, Минприроды России, Роснедрам рекомендуется:

2.2.1.1. Разработать федеральный проект, направленный на приведение старых отработанных углеводородных скважин, расположенных вне распределенного фонда недр, в нормативное состояние;

В настоящее время многие бесхозяйные скважины оказывают негативное воздействие на окружающую среду из-за нефте-, газо-, водопроявлений, вследствие чего в отношении данных скважин должен осуществляться обязательный технический контроль за их состоянием.

Так, например, на территории Республики Коми за всю историю проведения геологоразведочных работ на нефть и газ пробурено более 5500 скважин (без учета скважин на воду и на твердые полезные ископаемые), из них около 2000 скважин — за пределами лицензионных участков. Большая часть бесхозяйных ликвидированных и законсервированных скважин вне распределенного фонда недр располагается в лесном фонде Российской Федерации. Оценка технологического состояния скважин не производится.

2.2.1.2. Разработать и утвердить Требования к структуре и оформлению технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами;

Отсутствие единых требований к структуре и оформлению технических проектов ликвидации и консервации указанных объектов приводит к неоднородности подготовки проектной документации, сложностям при согласовании проектов, рискам некорректного проведения работ, что может повлечь за собой негативные экологические последствия.

2.2.1.3. Разработать Требования к структуре и оформлению технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений;

В настоящее время требования к структуре и оформлению технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений отсутствуют.

2.2.2. В целях совершенствования законодательного регулирования вопросов ликвидации негативных экологических последствий прошлой хозяйственной деятельности угольной промышленности Минприроды России, Минэнерго России, Минэкономразвития России рекомендуется инициировать внесение поправок в законодательство, устанавливающих механизм финансирования ликвидации (консервации) промышленных объектов-недропользователей в случае признания таковых бесхозяйными, но не включенными в реестр объектов накопленного вреда окружающей среде.

В период реструктуризации угольной промышленности в 90-х годах прошлого века значительное число предприятий отрасли было закрыто, при этом на многих угольных шахтах не был завершен комплекс мероприятий по их консервации и экологически безопасному закрытию, рекультивации нарушенных горными работами земель, утилизации накопившихся отходов угледобычи. В большинстве случаев такие предприятия являются бесхозяйными, и вопрос о финансировании работ по их санации остается нерешенным.

В отношении бесхозяйных объектов, не признанных в установленном порядке объектами накопленного вреда окружающей среде, не применяется механизм финансирования работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, предусмотренный статьей 16.6 Федерального закона от 30.12.2021 No 446 -ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В целях регламентации порядка размещения в пластах горных пород вод, образующихся у пользователей недр, Минприроды России совместно с ПАО «Газпром» рекомендуется:

2.2.3.1. Проработать вопрос создания правовой основы для возможности закачки в недра (пласты горных пород) вод, образующихся у пользователей недр, осуществляющих разведку и добычу углеводородного сырья, геологическое изучение и оценку пригодности участков недр для строительства и эксплуатации хранилищ углеводородного сырья, строительство и эксплуатацию хранилищ углеводородного сырья;

2.2.3.2. Проработать вопрос создания правовой основы для возможности закачки в недра (пласты горных пород) вод, образующихся у лиц, осуществляющих переработку углеводородного сырья и (или) производство сжиженного природного газа, лиц, осуществляющих строительство и эксплуатацию хранилищ углеводородного сырья;

2.2.3.3. Восстановить ранее существовавший порядок закачки указанных вод в недра (пласты горных пород) без отнесения их к отходам;

2.2.3.4. Внести соответствующие изменения в Закон РФ от 21.02.1992 No 2395–1 «О недрах» и статью 2 Федерального закона от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Начиная с 1 января 2022 г., законодательство РФ о недрах не содержит (утратило) отдельные важные указания по регулированию таких видов работ, связанных с пользованием недрами, как сброс сточных вод в пласты горных пород.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 23 Закона РФ «О недрах» (в редакции, действовавшей до 31 декабря 2021 г., то есть до внесения изменений Федеральным законом от 30 апреля 2021 г. No 123–ФЗ) одним из основных требований по рациональному использованию и охране недр являлось предотвращение загрязнения недр при проведении работ, связанных с пользованием недрами, особенно при подземном хранении нефти, газа или иных веществ и материалов, захоронении отходов I–V классов опасности, сбросе сточных вод, размещении в пластах горных пород попутных вод, вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд, вод, образующихся у пользователей недр, осуществляющих разведку и добычу, а также первичную переработку калийных и магниевых солей.

Кроме того, до 1 января 2022 г. пунктом 6.8 Положения о порядке лицензирования пользования недрами, утвержденного Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 г. No 3314–1, было предусмотрено, что лицензия на право строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, удостоверяет право пользования определенными участками недр для подземного хранения нефти, газа, захоронения вредных веществ и отходов производства, сброса сточных вод и иных нужд.

В настоящее время нормы, указывающие на возможность сброса сточных вод в недра, содержатся в Требованиях к составу и правилам оформления представляемых на государственную экспертизу материалов по геологической информации об участках недр, намечаемых для строительства и эксплуатации подземных сооружений для хранения нефти и газа, захоронения радиоактивных, токсичных и иных опасных отходов, сброса сточных вод и иных нужд, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых, утвержденные Приказом Минприроды России от 11 декабря 2013 г. No 586.

Внесенные с 1 января 2022 г. изменения в законодательство о недрах для предприятий топливно-энергетического комплекса имеют следующие негативные последствия:

- *Предприятия вынуждены прорабатывать внедрение дополнительных альтернативных способов удаления вод (сброс в поверхностный водный объект, термическое обезвреживание, раздельная закачка использованных и образующихся вод и др.). В условиях Крайнего Севера реализовать альтернативные решения со сбросом сточных вод в поверхностные водные объекты не всегда представляется возможным ввиду отсутствия ассимилирующей способности у водных объектов — приемников сточных вод;*
- *Внедрение альтернативных способов удаления использованных и образующихся вод приведет к многократному повышению антропогенной нагрузки на окружающую среду, в том числе за счет увеличения протяженности линейных сооружений (дорог, трубопроводов, линий электропередачи и связи), количества площадных объектов (под буровые, под комплексы термического обезвреживания жидких стоков, водосбросов и т. д.), образования отходов недропользования (в результате бурения дополнительных скважин), площадей временного и постоянного землеотвода, в том числе в районах с природоохранными ограничениями, выбросов загрязняющих веществ в атмосферу при сжигании сточных вод;*

- *Реализация раздельных решений по закачке попутных вод, вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд, и иных вод для всех предприятий отрасли требует переоформления всей разрешительной документации на пользование недрами и на осуществление деятельности по обращению с отходами. В связи с чем существенно возрастает административная нагрузка.*

В то время как локализация использованных и образующихся вод в глубокозалегающих пластах является эффективным природоохранным мероприятием.

Размещение в пластах горных пород таких вод в глубоких горизонтах осуществляется при наличии соответствующего геологического обоснования возможности такого размещения и на основании технических проектов, прошедших соответствующие согласования и экспертизы.

Результаты многолетнего мониторинга недр и компонентов окружающей среды в зоне расположения полигонов закачки всех видов вод свидетельствуют об отсутствии негативного воздействия на окружающую среду.

2.2.4. В целях защиты экосистем, водных ресурсов, флоры и фауны, а также здоровья населения от негативных последствий добычи россыпного золота Минприроды России, Роснедрам, Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется рассмотреть возможность введения моратория на данный вид деятельности, создания федерального реестра недобросовестных недропользователей с пожизненным запретом на получение новых лицензий, запретить применение цианидных технологий, а также установить обязательное предварительное депонирование средств на экологическое восстановление территорий до начала работ по добычи россыпного золота.

В целях предотвращения загрязнения окружающей среды тяжелыми металлами и токсичными веществами при обращении с горнопромышленными отходами Минприроды России, Роснедрам рекомендуется:

2.2.5.1. Законодательно закрепить требования к обязательному устройству многослойных экранирующих оснований (глиняный слой ≥50 см + бетонное основание ≥20 см + геомембраны) для всех новых и реконструируемых площадок сбора/накопления горнопромышленных отходов;

2.2.5.2. Ввести запрет на поверхностную рекультивацию (засыпку почвой без изоляции отходов);

2.2.5.3. Организовать хранение горнопромышленных отходов таким образом, чтобы минимизировать образование подотвальных вод, т.е. использовать настилы для исключения намокания от попадания снега, дождя;

2.2.5.4. Установить обязательное оснащение площадок сбора/накопления горнопромышленных отходов системами сбора и очистки подотвальных вод с технологиями извлечения полезных компонентов.

В настоящее время действующие нормативные требования к сбору, накоплению и хранению горнопромышленных отходов не обеспечивают надежной защиты окружающей среды. Отсутствие четких технических регламентов и использование устаревших технологий приводят к системному загрязнению экосистем.

Горнопромышленные отходы представляют особую опасность, поскольку содержат тяжелые металлы, которые под воздействием природных факторов трансформируются из инертной твердой формы в растворимую, мигрируют в почвенные воды и водные объекты, сохраняют токсичность на протяжении столетий.

Применение ненадежных изолирующих технологий и материалов, отсутствие систем сбора и очистки фильтрата, практика поверхностной рекультивации, не предотвращающая продолжающиеся процессы окисления и выщелачивания токсинов, приводит к необратимому загрязнению земель и водных ресурсов, создавая долгосрочные экологические и санитарно-эпидемиологические риски.

2.2.6. В целях обеспечения устойчивого развития субъектов РФ и сохранения их минерально-сырьевой базы Правительству РФ, Минприроды России, Минсельхозу России, Роснедрам, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется рассмотреть возможность внесения изменений в пункт 3 статьи 2 Федерального закона от 01.04.2025 No 52–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (вступают в силу с 01.01.2027), в соответствии с которым не допускается перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию в целях добычи общераспространенных полезных ископаемых, а именно: предлагается предусмотреть исключения, допускающие перевод земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию для целей добычи общераспространенных полезных ископаемых в отношении тех участков недр местного значения, которые имеют критически важное значение для обеспечения потребностей субъектов РФ в строительных материалах.

В настоящее время, вступающая с 01.01.2027 норма федерального законодательства, полностью запрещающая перевод земель сельскохозяйственных угодий для добычи общераспространенных полезных ископаемых, создает системные риски для экономического развития некоторых субъектов РФ. Так, например, указанные изменения федерального законодательства влекут существенное сокращение минерально-сырьевой базы Калининградской области, поскольку часть участков недр местного значения, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, находится в границах земель, относящихся к землям сельскохозяйственного назначения, что в свою очередь не позволит обеспечивать потребности региона в строительных материалах.

2.3. Предупреждение и ликвидация разливов нефти и нефтепродуктов

В целях совершенствования системы управления работами по ликвидации последствий аварийных разливов нефти и нефтепродуктов, оперативного реагирования на нефтеразливы и организацию работ Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется создать вневедомственную комиссию из заинтересованных министерств и ведомств (Минприроды России, Минэнерго России, МЧС России и другие) и заинтересованных комитетов Государственной Думы ФС РФ для подготовки и внесения изменений в нормативно-законодательную базу, касающуюся мероприятий по обеспечению готовности к ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с разливами нефти и нефтепродуктов, в части:

2.3.1.1. Вернуть требования по разработке Плана по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов на региональном уровне, по согласованию Планов по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов организаций с уполномоченным ИОГВ субъекта РФ;

2.3.1.2. Создать в РФ многоуровневую систему обеспечения готовности сил и средств ликвидации ЧС, связанных с разливами нефти и нефтепродуктов, на основе лучших международных стандартов и практик;

Цель системы заключается в предоставлении соответствующих ресурсов для своевременного и адресного реагирования. Структура позволяет тем, кто участвует в планировании действий в чрезвычайных ситуациях, описать, как будет осуществляться эффективное реагирование на любой разлив нефти.

Возможности уровня 1 (местный) описывают локальные ресурсы владельца ОПО, используемые для предотвращения разливов, которые обычно носят оперативный характер и происходят на территории владельца ОПО или вблизи него. Уровень 2 (региональный) — это региональная аварийно-спасательная служба, обеспечивающая максимальный уровень реагирования в регионе и оснащенная силами и средствами в необходимом количестве. Возможности уровня 3 (федеральный) — это общедоступные ресурсы, которые дополняют уровни 1 и 2. Это государственные федеральные ресурсы (авиация, силы МЧС, Минобороны России). Ресурсы, размещенные на трех уровнях, дополняют и усиливают общий потенциал, обеспечивая плавную эскалацию в соответствии с требованиями инцидента. Важной концепцией является кумулятивный характер многоуровневого реагирования. Элементы системы Меры реагирования уровня 1 дополняются возможностями более высокого уровня, а не заменяются ими.

2.3.1.2.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию, что в соответствии с Федеральным законом от 21.12.1994 No 68–ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» в России создана Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которая объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (ЧС).

2.3.1.3. Создать систему управления ЧС при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, связанных с аварийными разливами нефти и нефтепродуктов, на основе лучших международных стандартов и практик;

Система управления инцидентами — это стандартизированная, масштабируемая структура, используемая для организации всех случаев или аспектов реагирования на инциденты, связанных с разливами нефти и нефтепродуктов от стратегических (установки приоритетов и принятия решений) до оперативных (развертывание оборудования и персонала для ликвидации разливов нефти).

Организационные принципы системы управления:

- *Для управления реагированием используется единая интегрированная организация;*
- *Организация по функциям, т. е. командование, операции, планирование, логистика, финансы;*
- *Установление четких иерархических отношений отчетности;*
- *Поддержание модульной, гибкой и масштабируемой организации и обеспечение ее надлежащего размера для достижения целей реагирования.*

2.3.1.4. Подготовить положение о внебюджетном фонде на ликвидацию последствий разливов нефти и нефтепродуктов с целью устойчивого финансирования работ по ликвидации на территории РФ;

2.3.1.5. Подготовить программы и провести обучение лиц, участвующих в разработке планов, руководства и контролирующих проведение работ по ликвидации ЧС, связанных с разливами нефти и нефтепродуктов (нефтяные компании, аварийно-спасательные формирования, разработчики планов ЛАРН, органы исполнительной власти на муниципальном и региональном уровне, Минприроды России, Минэнерго России, МЧС России) для наработки надлежащих компетенций соответствующих требованиям лучших мировых практик;

2.3.1.6. Пересмотреть порядок объявления режима ЧС: сначала вводить федеральный уровень и снижать его по мере стабилизации;

2.3.1.6.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию кредитных организаций, что нецелесообразно вводить федеральный уровень для ЧС местного или регионального масштаба, которые возможно ликвидировать местными или региональными средствами и службами;

2.3.1.7. Обеспечить доступ судовладельца к государственным запасам сорбентов и оборудованию для ликвидации разливов нефти.

2.3.2. В целях обеспечения оперативного реагирования на нефтеразливы на море и расширения на уровне федерального законодательства перечня объектов, для которых разрабатываются планы ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов, Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется внести в соответствующие нормативно-правовые акты, в том числе в статью 222 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации», статью 161 Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2020 г. No 2366 соответствующие дополнения с целью формирования перечня планов ликвидации аварийных разливов нефти и нефтеразливов в соответствии с п. 19 Положения о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности, утвержденных приказом Минтранса России от 30 мая 2019 года No 157.

Нормативная база, регламентирующая вопросы необходимости наличия региональных планов предотвращения и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов (далее — ПЛАРН), основана на следующих НПА:

- *Статья 222 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации» и статья 161 Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации», в соответствии с которыми организации, осуществляющие эксплуатацию, использование искусственных островов, установок, сооружений, подводных трубопроводов, проведение буровых работ при региональном геологическом изучении, геологическом изучении, разведке и добыче углеводородного сырья, а также при транспортировке и хранении нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе (далее — эксплуатирующие организации), утверждают свои планы предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов. Требования этих статей в части наличия ПЛАРНов не распространяются на морские порты, федеральный и региональные (для акваторий морей) ПЛАРНы;*

- *Правила организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе РФ, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне РФ (утв. Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2020 года No 2366 «Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации») регламентируют вопросы, относящиеся к ПЛАРН в соответствии со статьей 222 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации» и статьей 161 Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации». Правила также не распространяются на морские порты и не регламентируют федеральный и региональные ПЛАРНы. Правила содержат отсылочную норму (пп. 38, 39 Правил), что в случае, если разлив нефти и нефтепродуктов произошел в объеме, превышающем максимально расчетный, указанный в ПЛАРН организации (объекта), и не позволяющем обеспечить его устранение на основе этого ПЛАРН, эксплуатирующая организация обращается в Федеральное агентство морского и речного транспорта (Росморречфлот) в целях привлечения дополнительных сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС для осуществления мероприятий по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов. Росморречфлот, в свою очередь, в части своей компетенции привлекает дополнительные силы и средства единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которая в свою очередь регламентируется Положением о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности (утв. приказом Минтранса России от 30 мая 2019 года No 157);*
- *Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (утв. Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2003 года No 794), в соответствии с п. 4 которого федеральными органами исполнительной власти создаются функциональные подсистемы единой системы для организации работы в области защиты населения и территорий от ЧС в сфере деятельности этих органов. Минтранс России (Росморречфлот), в соответствии с этим положением, отвечает за организацию работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности;*
- *Положение о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности (утв. приказом Минтранса России от 30 мая 2019 года No 157), в соответствии с которым одной из задач функциональной подсистемы является разработка, согласование, утверждение и реализация регионального плана по предупреждению и ЛРН всех морских акваторий. Разработкой региональных ПЛАРНов занимается ФГБУ «Морспасслужба», согласованием — Росморречфлот.*

Несмотря на отсутствие сквозного требования наличия федерального и региональных ПЛАРНов на уровне профильного законодательства региональные ПЛАРНы для акваторий морей де-факто существуют, как это, например, следует из письма Минтранса от 20 января 2025 года за No Д5/1438–ПГ, в соответствии с которым планируется проверка наличия нарушений исполнения региональных планов предупреждения и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов для акваторий Черного и Азовского морей после окончания работ по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации по результатам работы Комиссии и результатам следственных действий.

Тем не менее отсутствие сквозного и прямого требования ПЛАРН для рассматриваемых случаев на уровне федерального законодательства создает правовую неопределенность в отношении необходимости ПЛАРНов федерального, регионального уровней, а также ПЛАРНов для морских портов.

В целях обеспечения оперативного реагирования на нефтеразливы на море и обеспечении доступа к планам предотвращения и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов рекомендуется:

2.3.3.1. Правительству РФ внести соответствующие дополнения в Правила организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе РФ, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне РФ (утв. Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2020 г. No 2366 «Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации») с целью обеспечить публичный доступ к региональным планам предотвращения ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов для всех акваторий;

2.3.3.2. Минтрансу России внести соответствующие дополнения в Положение о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности (утв. приказом Минтранса России от 30 мая 2019 года No 157) с целью обеспечить публичный доступ к региональным планам предотвращения ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов для всех акваторий.

Планы предотвращения и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов являются ключевым инструментом для мобилизации и эффективного использования средств в случае нефтеразливов. Разработка, согласование, утверждение и реализация этих планов регламентируется Положением о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности (утв. приказом Минтранса России от 30 мая 2019 года No 157) (далее — Положение). К сожалению, в Положении не закреплено требование публичной доступности планов регионального (для акваторий морей) и федерального уровней. Отсутствие прозрачности и понимания зон ответственности при ликвидации разливов нефти снижает эффективность реализуемых мероприятий.

Об этом могут косвенно свидетельствовать поручения о разработке отдельных планов для ликвидации последствий нефтеразлива в Керченском проливе: первый был дан 15 декабря 2024 года руководителем рабочей группы для координации работы по ликвидации последствий чрезвычайного происшествия с танкерами в акватории Черного моря со сроком исполнения 23 декабря 2024 года, второй был дан руководителем правительственной комиссии по ликвидации последствий разлива нефтепродуктов в Керченском проливе со сроком исполнения 15 января 2025 года. При этом планы, которые были разработаны в соответствии с этими поручениями, также не находятся в публичном доступе.

В целях обеспечения оперативной помощи животным, пострадавшим в результате нефтеразливов, Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

2.3.4.1. Внести соответствующие изменения в нормативную базу, регламентирующую состав планов ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов, требование наличия разделов и мероприятий по спасению животных, в том числе в перечень мероприятий, проводимых в режиме чрезвычайной ситуации в соответствии с подпунктом 3) пункта 21 Положения о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности (утв. приказом Минтранса России от 30 мая 2019 года No 157),

и в перечень требований к содержанию плана предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в пункте 3 раздела II Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне РФ (утв. Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2020 года No 2366);

Требования к содержанию плана предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов регламентируются Правилами организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилежащей зоне РФ (утв. Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2020 года No 2366). Кроме того, Положением о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности (утв. приказом Минтранса России от 30 мая 2019 года No 157) определяются мероприятия, проводимые органами управления и силами функциональной подсистемы по организации работ по предупреждению и ликвидации нефтеразливов. Однако ни Правила, ни Положение не содержат требования наличия разделов или мероприятий по спасению животных (в первую очередь птиц и морских млекопитающих). Это ведет к ситуации, при которой работа по спасению животных ложится в основном на волонтерское сообщество, где может не хватать экспертизы и ресурсов для организации такой работы.

2.3.4.2. Разработать Протоколы спасения птиц и животных, загрязненных нефтью и нефтепродуктами, при выполнении работ по локализации и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов.

2.3.5. В целях обеспечения справедливого возмещения ущерба организациям и компаниям, пострадавшим в результате нефтеразлива, Росприроднадзору рекомендуется при истребовании от компаний-судовладельцев компенсации экологического вреда вследствие нефтеразлива в декабре 2024 г. основываться как на требованиях Кодекса торгового мореплавания РФ, так и на требованиях экологического законодательства.

После аварии с танкером в Азовском море в 2007 году суд трактовал вопрос страхования исключительно в рамках требований КТМ (ограничение размера и перечня получателей страховой выплаты), в то время как эти две отрасли права не поглощают, а взаимодополняют друг друга при определении размера компенсации.

В целях совершенствования системы гарантий компенсации экологического вреда и вреда здоровью и имуществу граждан и юридических лиц в результате нефтеразливов с нефтеналивных судов в море в полном объеме рекомендуется:

2.3.6.1. Минтрансу России рассмотреть вопрос о формировании института крупных морских перевозчиков, которые обеспечат солидарную финансовую ответственность небольших судовладельцев для обеспечения гарантии компенсации ущерба в результате загрязнения как в соответствии со ст. 316 Кодекса торгового мореплавания РФ, так и компенсации экологического вреда в полном объеме в соответствии с федеральными законами «Об охране окружающей среды», «О континентальном шельфе Российской Федерации» и «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»;

2.3.6.2. Минприроды России рассмотреть вопрос о создании специального страхового фонда за счёт отчислений компаний, осуществляющих добычу, хранение и перевозку нефти на водных объектах РФ, с целью финансового обеспечения готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации, связанные с разливами нефти и нефтепродуктов, а также предотвращения загрязнения окружающей природной среды нефтью и нефтепродуктами.

Покрытие ответственности, связанной с ущербом от загрязнения нефтепродуктами, регламентируется статьями 320 и 323 Кодекса торгового мореплавания РФ. В соответствии с этими статьями собственник судна, зарегистрированного в РФ и перевозящего в качестве груза более чем 2 000 тонн нефти, должен для покрытия своей ответственности за ущерб от загрязнения осуществить страхование или предоставить иное финансовое обеспечение ответственности на сумму, равную пределу его ответственности за ущерб от загрязнения в соответствии. Собственник судна имеет право ограничить свою ответственность по отношению к одному инциденту общей суммой, исчисляемой в 4,51 миллиона расчетных единиц для судна вместимостью не более чем 5 000. Для судна вместимостью более чем 5 000 добавляется 631 расчетная единица за каждую последующую единицу вместимости при условии, если общая сумма ни в коем случае не превышает 89,77 миллиона расчетных единиц. Таким образом, в случае с танкерами «Волгонефть», два из которых потерпели крушение в Керченском проливе в декабре 2024 г., ответственность судовладельца ограничена в пределах примерно 0,6 млрд рублей. При этом в случае максимального расчетного объема разлива нефтепродуктов для нефтеналивных самоходных судов (к которым относятся танкеры «Волгонефть»), исходя из максимального объема нефтеразлива, равного половине объёма 2 смежных танков максимального объема, или порядка 500 тонн нефти или нефтепродуктов, размер экологического вреда только водным объектам (Азовское и Черное море) в соответствии с ФЗ «Об охране окружающей среды» составит при минимальном значении коэффициента длительности негативного воздействия порядка 1,7 млрд рублей (в случае если весь объем нефти или нефтепродуктов останется в окружающей среде). Фактически размер экологического вреда в произошедшей в 2024 году аварии был оценен Росприроднадзором в сумму свыше 35 млрд рублей и 49 млрд рублей для танкеров «Волгонефть-239» и «Волгонефть-212» соответственно.

Владелец танкера «Вологонефть-212» — ООО «Кама Шиппинг» имеет уставной капитал в размере 10 000 рублей. Доход компании в 2023 г. составил 0,301 млрд рублей, расходы — 0,315 млрд рублей. Таким образом, есть основания полагать, что компания может не иметь достаточно собственных средств для компенсации экологического вреда (в соответствии с ФЗ «Об охране окружающей среды»).

В целях преодоления правовых неопределённостей при причинении вреда окружающей среде Минприроды России рекомендуется законодательно:

2.3.7.1. Раскрыть характеристики негативного изменения состояния окружающей среды;

2.3.7.2. Закрепить критерии квалификации проявлений вреда, способов их установления;

2.3.7.3. Рассмотреть необходимость закрепления понятий «экологическая катастрофа», «экологическое бедствие», «экологическая авария»;

2.3.7.4. Принять Закон «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»;

2.3.7.5. Закрепить четкие критерии выбора способа, а также характеристики полного возмещения вреда или условий установления этого состояния;

2.3.7.6. Рассмотреть возможность смягчения наказания при условиях своевременного сообщения о загрязнении окружающей среды, активном содействии в устранении экологического вреда и раскрытии преступления.

В целях снижения вероятности нефтеразливов на промысловых нефтепроводах Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

2.3.8.1. Ввести на уровне федерального законодательства (Федеральный закон «О ромышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.1997 No 116–ФЗ) обязательное требование трубной диагностики (ультразвуковая, магнитная диагностика и др.) и отбраковки трубопроводов по итогам такой диагностики;

2.3.8.2. Обеспечить введение на уровне законодательства ограничение количества продлений сроков эксплуатации нефтепроводов сверх паспортного срока эксплуатации с возможностью разового продления этого срока.

По данным нефтяных компаний, каждый год происходят порядка 10 тысяч разгерметизаций нефтепроводов. В подавляющем большинстве случаев они связаны с коррозией стенок нефтепроводов. Компании, эксплуатирующие нефтепроводы, поставлены в такие условия, при которых им легче эксплуатировать нефтепроводы до их выхода из строя, продлевая сроки их эксплуатации неограниченное количество раз, и затем компенсировать экологический вред, наступающий в результате нефтеразливов, чем предотвращать аварии за счет своевременной диагностики и ремонта. По данным Росгидромета за 2023 год, в устье реки Печора фиксировалось загрязнение нефтепродуктами на уровне 2–6 ПДК, в некоторых створах реки Енисей — 1–4 ПДК, на ряде участков реки Обь — 7–12 ПДК. Такое превышение может быть связано с порывами на промысловых нефтепроводах.

2.3.9. В целях снижения вероятности нефтеразливов на море Государственной Думе ФС РФ, Минтрансу России, Росморречфлоту рекомендуется ввести запрет на переделку и изменение назначения судов и других транспортных средств, особенно — перевозящих опасные грузы, и начать процесс вывода из эксплуатации переделанных судов.

Разлив мазута в Керченском проливе в декабре 2024 года при аварии судов «Волгонефть-212» и «Волгонефть-239» произошёл из-за того, что баржи были переделаны в танкеры.

В целях предотвращения разливов нефти и нефтепродуктов на море Минтрансу России, Росморречфлоту рекомендуется:

2.3.10.1. Своевременно проверять и устранять неисправности танкерного флота;

2.3.10.2. Создать систему управления морской безопасностью, аналогичную авиационной, с обязательным участием диспетчерских служб в принятии решений;

2.3.10.3. Упростить и удешевить заход в порты для судов в шторм, чтобы не держать опасные грузы на рейде;

2.3.10.4. Ввести обязательное оснащение танкеров боновыми системами.

3. ПОСТРОЕНИЕ ЭКОНОМИКИ ЗАМКНУТОГО ЦИКЛА В РОССИИ

3.1. Нормативное регулирование уменьшения образования отходов

В целях консолидации усилий исполнительных органов власти всех уровней, науки и бизнеса для осуществления качественного, системного перехода на экономику замкнутого цикла; законодательного закрепления основных понятий, принципов экономики замкнутого цикла; достижения национальных экологических целей; координации деятельности отдельных участников системы ЭЗЦ и формирования единого механизма функционирования отрасли; вовлечения науки и применения научно-аналитического потенциала для перехода на экономику замкнутого цикла; снижения нормативной и регуляторной нагрузки субъектов РФ Правительству РФ, высшим должностным лицам субъектов РФ, Минприроды России, ППК «РЭО», Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

3.1.1.1. Создать Межведомственный орган исполнительной власти по управлению ЭЗЦ;

3.1.1.2. Разработать отдельный федеральный закон «Об экономике замкнутого цикла», в котором будут закреплены:

- Понятия «экономика замкнутого цикла», «ресурсосбережение», «продление жизненного цикла товара»;
- Принципы, методы и целевые показатели (в том числе направления государственной политики) ЭЗЦ;
- Полномочия, функции предлагаемого к созданию межведомственного органа исполнительной власти по управлению ЭЗЦ;
- Полномочия Правительства Российской Федерации, органов местного самоуправления, исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации.

3.1.1.3. Провести интеграцию принципов устойчивого развития и экономики замкнутого цикла в документы стратегического планирования по отраслям экономики;

3.1.1.4. Сформировать поотраслевые механизмы экономического стимулирования;

3.1.1.5. Дополнить документы, регламентирующие технологические процессы, конкретными позициями по их корректировке, направленными на вовлечение вторичных материальных ресурсов;

3.1.1.6. Внести изменения по наделению субъектов необходимыми полномочиями, определить ответственные органы власти;

3.1.1.7. При создании органа исполнительной власти проработать вопрос о формировании обязанностей регионального оператора в сфере обращения с ВМР;

3.1.1.8. Принять федеральный закон, регулирующий вопросы по ликвидации несанкционированных свалок, предусматривающий разграничение полномочий между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также механизм финансирования работ по их ликвидации;

Целесообразность создания Межведомственного органа исполнительной власти по управлению ЭЗЦ заключается в необходимости консолидации усилий нескольких исполнительных органов власти субъектов РФ для осуществления качественного, системного перехода на экономику замкнутого цикла.

Данный подход заключается в том, что разные виды отходов (отходы промышленности, строительства и ЖКХ, отходы сельского хозяйства) относятся к сфере ведения различных органов исполнительной власти субъектов РФ (Минпромторг субъекта РФ, Минстрой субъекта РФ и Минсельхоз субъекта РФ).

Подходы к управлению экономикой замкнутого цикла должны быть унифицированными, в 43 субъектах РФ Министерством, курирующим в 2019–2024 гг. реализацию региональных проектов «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами», а в настоящее время курирующим федеральный проект «Экономика замкнутого цикла», является Министерства природопользования субъектов РФ.

Одновременно с этим, так как одной из основных целей экономики замкнутого цикла является модернизация экономики, позволяющая технологически и технически вовлекать отходы в хозяйственный оборот, то является целесообразным привлечь к работе по переходу на экономику замкнутого цикла профильные органы исполнительной власти РФ, которые курируют вопрос осуществления и ведения бизнеса на территории субъекта РФ. Обычно, такими органами исполнительной власти являются Минэкономики субъекта РФ и/или Министерство инвестиционного развития субъекта РФ.

Также для поддержки инвестиционной привлекательности появления на территории субъекта РФ бизнес-процессов, соответствующих принципам экономики замкнутого цикла, необходимо разработать и внедрить меры поддержки и стимулирующие меры для указанных бизнес-процессов, что потребует выделения денежных средств из бюджетов субъектов РФ. Данный вопрос относится к компетенции Минфина субъекта РФ.

Таким образом, в межведомственный орган по управлению ЭЗЦ должны войти представители как минимум 6 министерств субъекта РФ:

- *Минпромторга субъекта РФ*
- *Минстроя субъекта РФ*
- *Минсельхоза субъекта РФ*
- *Минприродопользования субъекта РФ*
- *Минэкономики субъекта РФ*
- *Минфина субъекта РФ*

Руководство межведомственного органа исполнительной власти, курирующего процесс перехода субъекта РФ, предлагается возложить на Заместителя высшего должностного лица субъекта РФ.

Полномочия, функции указанного межведомственного органа, а также закрепление понятий «экономика замкнутого цикла», «ресурсосбережение», «продление жизненного цикла товара», а также принципы, методы и целевые показатели (в том числе направления государственной политики) ЭЗЦ необходимо закрепить в новом, предлагаемом к разработке, отдельном федеральном законе «Об экономике замкнутого цикла».

3.1.1.9. Рекомендовать субъектам РФ организовать и провести научно-исследовательскую работу по «Оценке потенциала и выявлению возможностей по переходу на ЭЗЦ». Полномочия, функции и требования к кругу лиц, участвующих в процессе формирования экономики замкнутого цикла, а также пути и способы их взаимодействия рекомендуется отразить в предлагаемом к разработке федеральном законе «Об экономике замкнутого цикла»;

В настоящее время Паспортом федерального проекта «Экономика замкнутого цикла» предусмотрены следующие результаты:

Ежегодная актуализация отраслевых программ по вовлечению отходов и вторичного сырья из отходов в хозяйственный оборот (приняты в 2022 г. Правительством РФ в сферах сельского хозяйства, промышленности, строительства и ЖКХ);

Разработка и утверждение субъектами РФ региональных программ по переходу на экономику замкнутого цикла.

Изучив техническое задание на разработку региональных программ по переходу на ЭЗЦ, стало понятно, что провести комплексный, системный, глубокий и всесторонний анализ готовности субъекта РФ к переходу на ЭЗЦ, возможности субъекта повысить процент утилизации отходов возможно только при консолидации усилий науки и бизнеса. В связи с чем целесообразно рекомендовать субъектам РФ организовать и провести научно-исследовательскую работу по «Оценке потенциала и выявлению возможностей по переходу на ЭЗЦ».

Данная работа должна быть выполнена научной организацией с привлечением бизнес-сообщества.

Полномочия, функции и требования к кругу лиц, участвующих в процессе формирования экономики замкнутого цикла, а также пути и способы их взаимодействия необходимо отразить в предлагаемом к разработке федеральном законе «Об экономике замкнутого цикла».

3.1.1.10. Оценить нецелесообразность одновременного создания в субъектах РФ отдельных правил для строительных отходов и разработки региональных программы по переходу на ЭЗЦ, в состав которых также входят строительные отходы;

3.1.1.11. Синхронизировать создание в субъектах РФ отдельных правил для строительных отходов и разработку региональных программ по переходу на ЭЗЦ, в состав которых также входят строительные отходы;

3.1.1.12. Отразить указанную синхронизацию в законопроекте «О строительных отходах» или в предлагаемом к разработке федеральном законе «Об экономике замкнутого цикла»;

В настоящее время Паспортом федерального проекта «Экономика замкнутого цикла» предусмотрена разработка и утверждение субъектами РФ региональных программ по переходу на экономику замкнутого цикла.

Проектом Федерального закона No 784334–8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (в части совершенствования регулирования в сфере обращения с отходами строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, благоустройства территорий), который Государственная Дума ФС РФ приняла в первом чтении, предусмотрено:

- *На субъекты РФ возложить полномочия по установлению правил обращения, транспортировки, обработки и утилизации отходов в зависимости от региональных особенностей. Это будет включать организацию накопления, транспортирования, обработки и утилизации отходов, а также требования к объектам и процессам обработки;*
- *Создать региональные государственные информационные системы в области обращения с отходами производства и потребления, которые могут вводиться применительно к различным видам отходов. Эти системы будут обеспечивать учет и контроль процессов накопления, транспортирования, обработки, утилизации и захоронения отходов;*

- *Ввести региональные перечни объектов обработки, утилизации, обезвреживания и размещения строительных отходов, а также перечни лиц, занимающихся транспортировкой таких отходов;*
- *Предусмотреть особенности обращения с отходами строительства и сноса;*
- *Ввести механизм контроля за долей перерабатываемых и утилизируемых отходов;*
- *Создать уполномоченные организации, которые будут отвечать за контроль и оценку соблюдения требований.*

Проанализировав положения указанного законопроекта, становится очевидно, что подобные полномочия субъектов РФ и меры по повышению процента утилизации строительных отходов могут и должны быть применены и к другим видам отходов (в частности, промышленности и сельского хозяйства — см. отраслевые программы).

Нецелесообразно одновременно в субъектах РФ создавать отдельные правила для строительных отходов и разрабатывать региональные программы по переходу на ЭЗЦ, в состав которых также входят строительные отходы. Необходимо синхронизировать эти действия. Указанную синхронизацию можно отразить как в законопроекте «О строительных отходах», так и в предлагаемом к разработке федеральном законе «Об экономике замкнутого цикла».

3.1.1.13. Отразить в разрабатываемом законопроекте «О строительных отходах» перечень видов строительных отходов, которые относятся к отходам от текущего и капитального ремонта.

В целях достижения показателей национального проекта «Экологическое благополучие» по обеспечению стопроцентного направления твердых коммунальных отходов на обработку и сокращению их захоронения на 50% к 2030 году, а также стимулирования переработки вторичных ресурсов, производства RDF-топлива и компостирования органической фракции отходов Минприроды России рекомендуется:

3.1.2.1. В абзаце 8 пункта 1 статьи 1 редакции Федерального закона от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления» (ред. ФЗ от 26.12.2024 No 497–ФЗ), вступившей в силу с 01.09.2025, слова «твердых коммунальных отходов для производства из их органической части искусственных грунтов» заменить словами «твердых коммунальных отходов для производства из их органической части искусственных грунтов, производства твердого топлива из отходов»;

3.1.2.2. Дополнить основы ценообразования в области обращения с ТКО, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 No 484, пунктом 24 (2) следующего содержания: «24(2). В случае если регулируемая организация осуществляет деятельность в области обращения с ТКО с использованием объекта обращения с ТКО, в состав которого входит в том числе объект утилизации ТКО, на котором осуществляется производство твердого топлива из отходов (далее — RDF-топливо), затраты на производство и транспортирование 1 тонны RDF-топлива до потребителей учитываются при установлении тарифов на обработку ТКО в экономически обоснованном размере, равном стоимости производства и транспортирования RDF-топлива до потребителей, определяемой с учетом расходов, учитываемых при формировании необходимой валовой выручки в соответствии с методом экономически обоснованных расходов (затрат). Размер расходов в расчете на 1 тонну RDF-топлива не должен превышать затраты регионального оператора по обращению с ТКО на транспортирование и захоронение 1 тонны ТКО».

В настоящее время в рамках реализации национального проекта «Экология», действовавшего до 2025 г., и нового национального проекта «Экологическое благополучие» субъектам Российской Федерации надлежит к 2030 г. обеспечить стопроцентное направление твердых коммунальных отходов на обработку и сокращение захоронения ТКО на 50%, что возможно достичь за счет отбора вторичных ресурсов, производства альтернативного топлива из энергоемких составляющих отходов и компостирования органической составляющей отходов (производство техногрунтов). Вместе с тем устойчивые рынки сбыта такой продукции отсутствуют. Проведенный анализ себестоимости производства и доставки RDF-топлива на цементные заводы показал, что проекты по его выпуску не являются экономически окупаемыми без мер государственной поддержки. Это препятствует достижению целевых показателей по сокращению захоронения отходов и внедрению экономики замкнутого цикла.

В целях развития экономики замкнутого цикла, возврата во вторичный оборот отходов и сокращения доли захораниваемых отходов рекомендуется:

Минфину России

3.1.3.1. Дополнить подпункт «а» пункта 1 статьи 33 Федерального закона от 05.03.2013 No 44–ФЗ нормой о том, что при описании объекта закупки указываются экологические характеристики объекта закупки, при закупке которого предъявляются экологические требования в случаях, установленных Правительством РФ;

3.1.3.2. Предусмотреть в подпункте «а» пункта 13 Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 No 145, включение сведений об экологических характеристиках (доле вторичного сырья, использованного при производстве товара) товара в отношении отдельных видов товаров, определенных Постановлением Правительства РФ от 08.07.2022 No 1224;

3.1.3.3. Дополнить пункт 6 раздела II Правил формирования и ведения реестра российской промышленной продукции, состава сведений, включаемых в реестр, порядка включения таких сведений в реестр и исключения их из реестра, в том числе размещения таких сведений в государственной информационной системе промышленности, и порядка предоставления сведений, включенных в реестр, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 17.07.2015 No 719, нормой, устанавливающей обязанность производителей отдельных видов товаров, определенных Постановлением Правительства РФ от 08.07.2022 No 1224, при направлении заявки о включении сведений о товаре в реестр российской промышленной продукции указывать долю вторичного сырья, использованного при производстве товара;

Минприроды России

3.1.3.4. Распространить действие Постановления Правительства РФ от 08.07.2022 No 1224, обязательного к применению при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд, на товары, работы и услуги, предусмотренные распоряжениями Правительства РФ от 28.08.2024 No 2330–р и от 02.08.2023 No 2094–р;

3.1.3.5. Дополнить Постановление Правительства РФ от 08.07.2022 No 1224 кодами Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности ОК 034–2014 (КПЕС 2008) в отношении видов товаров, определенных в пункте 2 Особенностей, утвержденных данным Постановлением;

3.1.3.6. Установить в Постановлении Правительства РФ от 08.07.2022 No 1224, что для подтверждения доли вторичного сырья, использованного при производстве товара, следует использовать данные из реестра российской промышленной продукции, предусмотренного статьей 17.1 Федерального закона от 31.12.2014 No 488–ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»;

3.1.3.7. Дополнить перечень Постановления Правительства РФ от 08.07.2022 No 1224 следующими категориями:

- канцелярские товары;
- элементы благоустройства.

3.1.3.8. Дополнить Перечень видов продукции (товаров), производство которой осуществляется с обязательным использованием определенной доли вторичного сырья в ее составе, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.08.2024 No 2330–р, следующими позициями:

No пп	Наименования видов продукции (товаров)	Доля вторичного сырья (минимальная доля вторичного сырья от общего количества используемого сырья), процентов	Код продукции по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (ОКПД 2)	Наименование продукции по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (ОКПД 2)
1	Цементы общестроительные (за исключением цементов марки ЦЕМ 0 и марки ЦЕМ I), производимые с использованием сланцевой золы, и (или) золошлаковых смесей (золы-уноса), и (или) белитового (нефелинового) шлама, и (или) гранулированного доменного шлака и (или) за счет использования тепловой энергии, произведенной с использованием твердого топлива, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов	6	23.51	Цемент
2	Люки смотровых колодцев и дождеприемники ливнесточных колодцев из полимерных композитов с применением вторичного сырья		22.23.19.131	Люки смотровых колодцев и дождеприемники ливнесточных колодцев из полимерных композитов
3	Опоры дорожных знаков из композитов с применением вторичного сырья		22.23.19.124	с применением вторичного сырья
4	Секции настилов композитные полимерные прохожей части или проезжей части для пешеходных и автодорожных мостов и путепроводов с применением вторичного сырья		22.23.19.132	Секции настилов композитные полимерные прохожей части или проезжей части для пешеходных и автодорожных мостов и путепроводов
5	Опоры освещения из полимерных композиционных материалов с применением вторичного сырья		22.23.19.133	Опоры освещения из полимерных композиционных материалов
6	Конструкции полимерные композитные для пешеходных мостов и путепроводов с применением вторичного сырья		22.23.19.140	Конструкции полимерные композитные для пешеходных мостов и путепроводов

7	Перила полимерные композитные для пешеходных мостов и путепроводов с применением вторичного сырья		22.23.19.141	Перила полимерные композитные для пешеходных мостов и путепроводов
8	Пандусы из полимерных композитов для маломобильных групп населения для пешеходных мостов и путепроводов с применением вторичного сырья		22.23.19.145	Пандусы из полимерных композитов для маломобильных групп населения для пешеходных мостов и путепроводов
9	Лотки водоотводные полимерные композитные для пешеходных мостов и путепроводов с применением вторичного сырья		22.23.19.146	Лотки водоотводные полимерные композитные для пешеходных мостов и путепроводов
10	Фурнитура для мебели пластмассовая с применением вторичного сырья		22.29.26.111	Фурнитура для мебели пластмассовая
11	Стекловолокно рубленое с применением вторичного сырья		23.14.11.130	Стекловолокно рубленое
12	Сетки, холсты, маты, матрасы, плиты и прочие изделия из стекловолокна, кроме стеклотканей с применением вторичного сырья		23.14.12	Сетки, холсты, маты, матрасы, плиты и прочие изделия из стекловолокна, кроме стеклотканей
13	Сетки из стекловолокна с применением вторичного сырья		23.14.12.110	Сетки из стекловолокна
14	Холсты из стекловолокна с применением вторичного сырья		23.14.12.120	Холсты из стекловолокна
15	Маты из стекловолокна с применением вторичного сырья		23.14.12.130	Маты из стекловолокна
16	Плиты из стекловолокна с применением вторичного сырья		23.14.12.140	Плиты из стекловолокна
17	Изделия из стекловолокна прочие, кроме стеклотканей с применением вторичного сырья		23.14.12.190	Изделия из стекловолокна прочие, кроме стеклотканей
18	Блоки для мощения, кирпич, плитки и прочие изделия из прессованного или литого стекла; стекла для витражей и аналогичные стекла; пеностекло в форме блоков, плит или аналогичных форм с применением вторичного сырья		23.19.12	Блоки для мощения, кирпич, плитки и прочие изделия из прессованного или литого стекла; стекла для витражей и аналогичные стекла; пеностекло в форме блоков, плит или аналогичных форм
19	Блоки для мощения из прессованного или литого стекла с применением вторичного сырья		23.19.12.110	Блоки для мощения из прессованного или литого стекла
20	Кирпич из прессованного или литого стекла с применением вторичного сырья		23.19.12.120	Кирпич из прессованного или литого стекла
21	Плитки из прессованного или литого стекла с применением вторичного сырья		23.19.12.130	Плитки из прессованного или литого стекла
22	Пеностекло в форме блоков, плит или аналогичных форм с применением вторичного сырья		23.19.12.160	Пеностекло в форме блоков, плит или аналогичных форм
23	Смеси асфальтобетонные дорожные, аэродромные и асфальтобетон горячие щебеночные с применением вторичного сырья		23.99.13.111	Смеси асфальтобетонные дорожные, аэродромные и асфальтобетон горячие щебеночные
24	Смеси асфальтобетонные дорожные, аэродромные и асфальтобетон холодные щебеночные с применением вторичного сырья		23.99.13.121	Смеси асфальтобетонные дорожные, аэродромные и асфальтобетон холодные щебеночные

25	Щепа технологическая с применением вторичного сырья		16.10.23.111	Щепа технологическая
26	Щепа топливная с применением вторичного сырья		16.10.23.112	Щепа топливная
27	Фанера, панели деревянные фанерованные и аналогичные материалы слоистые из древесины; плиты древесно-стружечные и аналогичные плиты из древесины и других одревесневших материалов с применением вторичного сырья		16.21.1	Фанера, панели деревянные фанерованные и аналогичные материалы слоистые из древесины; плиты древесно-стружечные и аналогичные плиты из древесины и других одревесневших материалов
28	Плиты древесно-стружечные и аналогичные плиты из древесины или других одревесневших материалов с применением вторичного сырья		16.21.13	Плиты древесно-стружечные и аналогичные плиты из древесины или других одревесневших материалов
29	Гранулы топливные (пеллеты) из отходов деревопереработки с применением вторичного сырья		16.29.14.192	Гранулы топливные (пеллеты) из отходов деревопереработки Эта группировка включает: - цилиндрические спрессованные отходы деревообработки (опилки и стружка хвойных пород дерева), сформированные под давлением около 300 атмосфер, без каких-либо добавок и клея с длиной гранул в среднем от 10 до 30 мм и диаметром от 6 до 10 мм
30	Брикеты топливные из отходов деревопереработки с применением вторичного сырья		16.29.14.193	Брикеты топливные из отходов деревопереработки
31	Вата целлюлозная с применением вторичного сырья		17.12.20.120	Вата целлюлозная
32	Покрытия и маты (коврики) из вулканизированной пористой резины напольные с применением вторичного сырья		22.19.73.140	Покрытия и маты (коврики) из вулканизированной пористой резины напольные
33	Коробки, ящики, корзины и аналогичные пластмассовые изделия с применением вторичного сырья		22.22.13	Коробки, ящики, корзины и аналогичные пластмассовые изделия
34	Коробки, ящики, корзины и аналогичные изделия из полиэтилентерефталата с применением вторичного сырья		22.22.13.120	Коробки, ящики, корзины и аналогичные изделия из полиэтилентерефталата
35	Коробки, ящики, корзины и аналогичные изделия из полипропилена с применением вторичного сырья		22.22.13.140	Коробки, ящики, корзины и аналогичные изделия из полипропилена
36	Коробки, ящики, корзины и аналогичные изделия из полистирола с применением вторичного сырья		22.22.13.150	Коробки, ящики, корзины и аналогичные изделия из полистирола
37	Изделия пластмассовые строительные с применением вторичного сырья		22.23	Изделия пластмассовые строительные
38	Контейнеры для накопления твердых коммунальных отходов пластмассовые с применением вторичного сырья		22.23.13.110	Контейнеры для накопления твердых коммунальных отходов пластмассовые
39	Принадлежности канцелярские или школьные пластмассовые с применением вторичного сырья		22.29.25	Принадлежности канцелярские или школьные пластмассовые

40	Ограждения дорожные с применением вторичного сырья		42.11.10.130	Ограждения дорожные

3.1.3.9. Дополнить Перечень видов работ, услуг, выполнение и оказание которых осуществляется с обязательным использованием определенной доли вторичного сырья в их составе, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 28.08.2024 No 2330–р, следующими позициями:

No пп	Наименования видов работ, услуг	Доля вторичного сырья (минимальная доля вторичного сырья от общего количества используемого сырья), процентов	Код работ, услуг по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (ОКПД 2)	Наименование работ, услуг по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (ОКПД 2)
1	Ликвидация и консервация горных выработок и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, с использованием вскрышных и вмещающих горных пород, отходов недропользования V класса опасности, образовавшихся при осуществлении пользования недрами и (или) с использованием технического грунта, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов	5	09.90 09.90.19	услуги в горнодобывающем производстве прочие услуги в горнодобывающем производстве, не включенные в другие группировки
2	Дорожное строительство, реконструкция, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных до дорог с применением щебня и песка, полученных из шлаков, и (или) вскрышных пород, и (или) готовых щебеночно-песчаных смесей из шлаков, и (или) металлургических шлаков (доменных и сталеплавительных), и (или) комплексных минеральных вяжущих, произведенных с использованием шлаков доменных и электротермософосфорных гранулированных, и (или) золы-уноса, и (или) белитового шлама, и (или) золошлаковой смеси и пыли-уноса вращающихся печей, или с применением модификаторов на основе резиновых порошков, произведенных из изношенных шин и (или) с использованием технического грунта, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов	5	42.11.10.110 42.11.10.120 42.11.10.150 42.11.20.100	автомагистрали, кроме надземных автодорог (эстакад) дороги автомобильные, в том числе улично-дорожная сеть, и прочие автомобильные и пешеходные дороги дороги подъездные, велосипедные дорожки работы строительные по строительству автомобильных дорог
3	Услуги по производству стекловолокна с применением вторичного сырья отдельные, выполняемые субподрядчиком		23.14.9	Услуги по производству стекловолокна отдельные, выполняемые субподрядчиком
4	Услуги по производству цемента с применением вторичного сырья отдельные, выполняемые субподрядчиком		23.51.9	Услуги по производству цемента отдельные, выполняемые субподрядчиком

5	Операции процесса производства листов для облицовки и древесных плит с применением вторичного сырья отдельные, выполняемые субподрядчиком		16.21.99	Операции процесса производства листов для облицовки и древесных плит отдельные, выполняемые субподрядчиком

3.1.3.10. Дополнить Перечень видов продукции (товаров), производство которых осуществляется с использованием определенной доли вторичного сырья в их составе и в отношении которых осуществляется стимулирование деятельности по их производству, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.08.2023 No 2094–р, следующими позициями:

No пп	Наименования видов продукции (товаров)	Доля вторичного сырья (минимальная доля вторичного сырья от общего количества используемого сырья), процентов	Код продукции по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (ОКПД 2)	Наименование продукции по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (ОКПД 2)
1	Энергия тепловая, отпущенная котельными, произведенная с использованием твердого топлива, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов	50	35.30.11.120	Энергия тепловая, отпущенная котельными
2	Электроэнергия, произведенная блок-станциями теплоэлектроцентралей (ТЭЦ) с использованием твердого топлива, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов	50	35.11.10.122	Электроэнергия, произведенная блок-станциями теплоэлектроцентралей (ТЭЦ)
3	Цемент, произведенный за счет использования тепловой энергии, произведенной с использованием твердого топлива, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов	10	23.51	Цемент
4	Техногенные грунты, с добавлением технического грунта, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов, применяемые для технического этапа рекультивации нарушенных земель, обратной засыпки котлованов и выемок при проведении строительных работ, рекультивации свалок и полигонов твердых коммунальных отходов, планировки естественных неровностей рельефа и т.д.	50	23.99.19.190	Продукция минеральная неметаллическая прочая, не включенная в другие группировки

3.1.3.11. Дополнить Перечень видов работ, услуг, выполнение и оказание которых осуществляется с использованием определенной доли вторичного сырья в их составе и в отношении которых осуществляется стимулирование деятельности по их выполнению, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.08.2023 No 2094–р, следующими позициями:

No пп	Наименования видов продукции (товаров)	Доля вторичного сырья (минимальная доля вторичного сырья от общего количества используемого сырья), процентов	Код продукции по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (ОКПД 2)	Наименование продукции по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (ОКПД 2)
1	Энергия тепловая, отпущенная котельными, произведенная с использованием твердого топлива, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов	50	35.30.11.120	Энергия тепловая, отпущенная котельными
2	Электроэнергия, произведенная блок-станциями теплоэлектроцентралей (ТЭЦ) с использованием твердого топлива, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов	50	35.11.10.122	Электроэнергия, произведенная блок-станциями теплоэлектроцентралей (ТЭЦ)
3	Цемент, произведенный за счет использования тепловой энергии, произведенной с использованием твердого топлива, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов	10	23.51	Цемент
4	Техногенные грунты, с добавлением технического грунта, образованного в результате переработки твердых коммунальных отходов, применяемые для технического этапа рекультивации нарушенных земель, обратной засыпки котлованов и выемок при проведении строительных работ, рекультивации свалок и полигонов твердых коммунальных отходов, планировки естественных неровностей рельефа и т.д.	50	23.99.19.190	Продукция минеральная неметаллическая прочая, не включенная в другие группировки

3.1.4. В целях обеспечения единообразного правоприменения при обращении с растительными отходами (порубочные остатки, сезонный мусор, опавшая листва), образующимися на придомовых территориях многоквартирных домов, и исключения правовой неопределенности в части их отнесения к твердым коммунальным отходам Правительству РФ, Минприроды России рекомендуется внести изменения в действующее законодательство в части четкого закрепления статуса растительных отходов (ветки, листья, древесные остатки), образующихся при содержании и уходе за зелеными насаждениями на территориях многоквартирных домов, путем отнесения их либо к ТКО, обращение с которыми обеспечивается региональными операторами, либо к отходам, требующим отдельного регулирования.

В настоящее время содержание общего имущества многоквартирного дома включает уход за элементами озеленения, расположенными на земельном участке, входящем в состав общего имущества (подпункт «ж» пункта 11 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 No 491). Указанные работы выполняются управляющими организациями за счет средств собственников помещений (часть 3 статьи 30, статьи 39, 154 Жилищного кодекса РФ).

Минприроды России придерживается позиции, что растительные отходы (ветки, листья, древесные остатки) не относятся к ТКО, их обращение должно регулироваться отдельными договорами и не включается в коммунальную услугу по обращению с ТКО. Минстрой России, напротив, считает такие отходы разновидностью ТКО, подлежащих обращению силами регионального оператора. Судебная практика подтверждает отнесение растительных отходов к ТКО, так как они образуются при уборке придомовой территории и складируются в местах накопления твердых коммунальных отходов. ГОСТ Р 56195–2014 также относит ветки к собирательному понятию «мусор». В соответствии с ФККО растительные отходы при уходе за газонами, цветниками и древесно-кустарниковыми посадками включены в категорию ТКО (коды 73000000000, 73130000000). Таким образом, действующий ФККО относит растительные отходы к ТКО, что находит отражение в судебной практике.

С 01.09.2025 вступают в силу Правила обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 07.03.2025 No 293, согласно которым запрещается складирование отходов от ухода за древесно-кустарниковыми посадками в местах накопления ТКО. При этом сам запрет на складирование не означает, что данные отходы не относятся к ТКО. Законодательство (включая статью 13.4 Федерального закона No 89–ФЗ, Постановление Правительства РФ от 07.03.2025 No 293, Постановление Правительства Тюменской области от 10.05.2018 No 185–п) предусматривает возможность размещения ТКО только в специально отведенных местах. Особый порядок складирования растительных отходов также не является основанием для их исключения из категории ТКО. Кроме того, в ФККО растительные отходы продолжают рассматриваться как коммунальные отходы, подобные коммунальным.

В целях обеспечения единообразного правоприменения законодательства Российской Федерации в сфере обращения с отходами, исключения противоречий в судебной практике, а также упорядочивания вопросов, связанных с отнесением отходов от текущего ремонта жилых помещений к твердым коммунальным отходам, Правительству РФ, Минприроды России рекомендуется:

3.1.5.1. Рассмотреть возможность определения исчерпывающего перечня видов отходов от текущего ремонта жилых помещений, которые могут быть отнесены к ТКО;

3.1.5.2. Установить четкое разграничение отходов от текущего ремонта и отходов от капитального ремонта помещений, в том числе путем закрепления квалифицирующих признаков по характеру ремонтных работ и их последствиям;

3.1.5.3. Закрепить перечень и разграничение на нормативном уровне путем внесения изменений в Федеральный классификационный каталог отходов либо издания иного нормативного правового акта в развитие положений Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.2025 No 293.

В настоящее время в действующих нормативных правовых актах отсутствует четкое разграничение отходов, образующихся при текущем и капитальном ремонте жилых помещений. Минстрой России и Минприроды России относят отходы от текущего ремонта (линолеум, рамы, дверные коробки и другое) к крупногабаритным отходам, включенным в состав ТКО, однако исчерпывающего перечня таких отходов не существует, что приводит к неоднозначности в правоприменительной практике и вызывает затруднения при организации вывоза данных отходов.

В целях повышения уровня экологической безопасности, обеспечения охраны здоровья населения и недопущения негативного воздействия на окружающую среду при обращении с опасными отходами I–II классов опасности, к которым относятся ртутные лампы, люминесцентные лампы, никель-кадмиевые батарейки и иные аналогичные отходы, Правительству РФ, Минприроды России, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

3.1.6.1. Закрепить на законодательном уровне обязанность граждан по передаче указанных отходов специализированным организациям, осуществляющим их сбор, транспортирование, утилизацию и обезвреживание, а также установить меры юридической ответственности за несоблюдение установленного порядка;

3.1.6.2. Определить порядок передачи указанных отходов и закрепления обязанностей по их раздельному накоплению;

3.1.6.3. Ввести административную ответственность граждан за несоблюдение требований обращения с опасными отходами, включая нарушение правил их накопления, передачи и утилизации;

3.1.6.4. Установить размер административных штрафов за несоблюдение порядка обращения с опасными отходами в целях обеспечения баланса между превентивной и карательной функцией ответственности.

В настоящее время законодательство Российской Федерации регулирует требования к порядку накопления и обращения с отходами I–V классов опасности (Федеральный закон No 89–ФЗ, Федеральный закон No 7–ФЗ, Приказ Минприроды России No 399), однако обязанность граждан по передаче опасных отходов специализированным организациям прямо не закреплена. В результате возникает ситуация, при которой батарейки, лампы и иные отходы I–II классов опасности нередко выбрасываются в общий контейнер для твердых коммунальных отходов, что ведет к их захоронению на полигонах и нанесению значительного ущерба окружающей среде. Наличие пробела в регулировании снижает эффективность экологической политики и препятствует реализации конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду.

3.1.7. В целях обеспечения соблюдения положений действующего законодательства в области охраны окружающей среды, снижения рисков причинения вреда окружающей среде и здоровью населения при обращении с твердыми коммунальными отходами, а также повышения контроля за соответствием мест (площадок) накопления ТКО санитарно-эпидемиологическим и экологическим требованиям Правительству РФ рекомендуется предусмотреть в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации состав правонарушения, устанавливающий ответственность за складирование твердых

коммунальных отходов в местах (площадках) накопления твердых коммунальных отходов, сведения о которых не включены в реестр, порядок ведения которого предусмотрен Правилами обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведения их реестра, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 31.08.2018 No 1039.

В настоящее время в соответствии с пунктами 4 и 21 Правил No 1039 лица, на которых возложена обязанность по созданию места (площадки) накопления ТКО, обязаны согласовывать их создание с органом местного самоуправления и направлять сведения для внесения в реестр. Основаниями отказа уполномоченного органа служат несоответствия мест (площадок) накопления ТКО требованиям правил благоустройства, санитарного и иного законодательства. Включение сведений в реестр является гарантией соответствия площадок требованиям санитарно-эпидемиологического законодательства, тогда как отсутствие сведений в реестре может указывать на ведение деятельности по обращению с отходами в нарушение действующего законодательства, в том числе статьи 51 Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды».

3.1.8. В целях обеспечения санитарно-эпидемиологической безопасности населения при размещении контейнерных и специальных площадок для сбора твердых коммунальных отходов в условиях плотной сложившейся застройки, а также повышения эффективности их эксплуатации и соблюдения установленных СанПиН норм Роспотребнадзору рекомендуется предусмотреть в СанПиН 2.1.3684–21 специальные нормы, позволяющие разместить контейнерные площадки в условиях плотной сложившейся застройки, например, с условием дополнительной дезинфекции либо определить специальные требования к конструктивным элементам контейнерной площадки.

В целях формирования экономики замкнутого цикла, сокращения объема образования отходов и поддержки малообеспеченных категорий граждан Правительству РФ, Минпромторгу России, Минэкономразвития России рекомендуется:

3.1.9.1. Внедрить стимулирующие меры для сбора у хозяйствующих субъектов и населения бытовой техники, текстиля, мебели и иных крупногабаритных или опасных компонентов твердых коммунальных отходов (ТКО) для их последующего ремонта и восстановления;

3.1.9.2. Предоставить налоговый вычет или бюджетные субсидии при восстановлении транспортных средств по истечении срока их полезного использования на сумму затрат, необходимых на их восстановление, если при этом не произошло снижения уровня безопасности транспортного средства;

3.1.9.3. Внедрить стимулирующие механизмы (снижение НДС, отмена НДС, бюджетные субсидии, оплата из средств экологического сбора, включение в реестр утилизаторов) для предприятий, организующих сбор, ремонт и повторное использование предметов одежды, обуви и их аксессуаров, а также для предприятий, передающих одежду, пригодную для повторного использования с целью благотворительности;

3.1.9.4. Разработать правовой механизм, предусматривающий размещение емкостей для раздельного накопления текстильных изделий, обуви и аксессуаров, на контейнерных площадках регионального оператора;

3.1.9.5. Ввести запрет на обезвреживание или энергетическую утилизацию предметов одежды, обуви и аксессуаров;

3.1.9.5.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть, что пришедшие в негодность предметы одежды и обуви являются относительно небольшим, но постоянно присутствующим элементом несортированной части бытовых отходов. В случае введения полного запрета на обезвреживание и энергетическую утилизацию одежды и обуви есть вероятность прекращения деятельности отрасли по энергетической утилизации отходов ввиду наличия в отходах фракции «одежда и обувь». Кроме того, такой запрет оставляет вне правового поля одежду и обувь, не востребованную благотворительными организациями и/или бенефициарами благотворительной деятельности.

3.1.9.6. Увеличить долю изделий, подлежащих ремонту, за счет обеспечения возможности такого ремонта на этапе проектирования, предоставить потребителям гарантии ремонта, а также информирование покупателей о вариантах ремонта при покупке товаров;

3.1.9.7. Установить срок службы изделия с его потенциальным увеличением, в который предприятие-изготовитель должно обеспечивать произведенное изделие запасными частями, например, по праву на ремонт, где производители должны иметь запчасти в течение семи-десяти лет с обязанностью их доставки предприятию по ремонту в разумный срок, а информация о способах выполнения ремонтных работ должна быть предоставлена специалистам по ремонту или находиться в общем доступе;

3.1.9.8. Обеспечить финансовое стимулирование, включая введение налоговых льгот для потребителей при осуществлении ремонта изделий (ремонт должен стать выгоднее покупки новой вещи);

3.1.9.9. Разработать меры государственной поддержки для текстильных предприятий, внедряющих технологии переработки, и переработчиков, использующих наилучшие доступные технологии;

3.1.9.10. Внести уточнения в ТР ТС и ЕТН по использованию модели аренды/шеринга и продлению сроков для спецодежды с сохранившимися защитными свойствами.

В целях уменьшения нагрузки на полигоны ТКО (ТБО) Минприроды России, Минпросвещению России рекомендуется:

3.1.10.1. Организовать просветительскую деятельность с населением и учениками учебных заведений о правилах сортировки и свойствах отходов;

3.1.10.2. Установить отдельные контейнеры для пластика, стекла, бумаги (макулатуры), пищевых отходов на каждой площадке по сбору ТКО в жилом секторе и обеспечить строгий контроль за их раздельным сбором;

3.1.10.3. Предусмотреть возможность продажи собранных отходов вторсырья жилищно-управляющими компаниями перерабатывающим организациям;

3.1.10.4. Оборудовать для пищевых отходов площадки компостирования с целью получения биоудобрений;

3.1.10.5. Предусмотреть организацию площадок компостирования биологических отходов (растительность, пищевые отходы) в сельской местности;

3.1.10.6. Рассмотреть возможность внедрения в сельских населенных пунктах малых печей для сжигания отдельных видов отходов при условии соблюдения экологических и санитарных норм.

В настоящий момент предполагаемая сортировка ТКО региональными операторами, после того как отходы уже перемешаны (пищевые отходы с пластиком, бумагой, стеклом и т.д.), является более трудоемкой работой, а выход полезных материалов уменьшается, так как они испачканы и деформированы.

В целях устранения правовых коллизий и недопущения размещения полигонов твердых бытовых отходов (ТБО) в пределах или в непосредственной близости к населенным пунктам, а также для обеспечения экологической безопасности и защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду Минприроды России, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

3.1.11.1. Внести изменения в пункт 5 статьи 12 Федерального закона от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления», закрепив норму о запрете размещения полигонов ТБО на расстоянии менее 10 км от фактических границ населённых пунктов;

3.1.11.2. Установить обязательность применения фактических контурных границ населённых пунктов при определении местоположения полигонов, исключив возможность фиктивного изменения статуса земель (например, перевода в земли промышленности или районные земли) с целью обхода требований закона;

3.1.11.3. Предусмотреть дополнительный контроль со стороны федеральных и региональных органов власти за соблюдением данной нормы и ответственность за нарушения.

В настоящее время в законе закреплен запрет на размещение полигонов ТБО в границах населённых пунктов, однако на практике широко используется схема фиктивного исключения земель полигонов из состава городских территорий. Такие территории переводятся в категорию «земли промышленности» или «районные земли», что позволяет формально обойти действующую норму. Примером является ситуация в городе Стерлитамак Республики Башкортостан, где полигон ТБО документально исключён из территории города, несмотря на фактическое расположение внутри городской черты.

В целях сокращения объемов отходов, направляемых на полигоны, улучшения экологической ситуации в регионах и повышения эффективности переработки отходов Минприроды России рекомендуется внести изменения и дополнения в Федеральный закон No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления» и сопутствующие нормативно-правовые акты:

3.1.12.1. Разработать и принять нормативно-правовые акты, обязывающие юридических и физических лиц разделять органические отходы от общей массы отходов, образующихся в результате их деятельности, а также установить требования к раздельному сбору, транспортировке и переработке органических отходов;

3.1.12.2. Разработать и внедрить систему стимулирования предприятий, внедряющих технологии рекуперации органических отходов, включая компостирование, газификацию, использование метанайзеров, с предоставлением мер государственной поддержки в форме льготного кредитования, субсидий и налоговых льгот;

3.1.12.3. Организовать информационную кампанию для населения и организаций с целью разъяснения необходимости раздельного сбора органических отходов и преимуществ их переработки.

В настоящее время органические отходы составляют до 50% морфологического состава бытовых отходов. Их смешивание с другими фракциями приводит к загрязнению вторичного сырья, снижает его перерабатываемость и значительно увеличивает объем отходов, направляемых на захоронение. Действующее законодательство и правоприменительная практика не предусматривают обязательного разделения органики, что усугубляет проблему. Попытки регулирования компостирования без четкого выделения органической фракции приводят к получению низкокачественного «техногрунта», лишенного возможности широкого применения. В результате регионы, особенно с высокой нагрузкой на полигоны, сталкиваются с ростом экологических рисков.

В целях обеспечения корректного перехода к новым нормативам накопления твердых коммунальных отходов (ТКО) с 2027 г. и предотвращения сбоев в работе предприятий общественного питания и региональных операторов региональным органам власти в сфере ЖКХ и обращения с отходами рекомендуется:

3.1.13.1. Предусмотреть проведение работ по измерению количества отходов и расчету нормативов накопления ТКО в соответствии с положениями Постановления Правительства РФ от 26 августа 2023 г. No 1390;

3.1.13.2. Организовать взаимодействие с отраслевыми объединениями в части предоставления площадки для проведения измерений отходов по категории «предприятия общественного питания» для корректного учета специфики работы данной сферы.

В настоящее время действующие нормативы накопления ТКО, установленные субъектами Российской Федерации, применяются до момента установления новых нормативов по правилам, утвержденным Постановлением Правительства РФ No 1390, но не позднее 1 июля 2027 года. Для предприятий общественного питания в большинстве регионов предполагается переход от расчета по посадочным местам к расчету исходя из площади помещений, что требует проведения дополнительных измерений и учета реальной морфологии отходов. Корректное определение нормативов обеспечит эффективность использования площадок накопления, оптимизацию логистики и бесперебойность работы как бизнеса, так и региональных операторов.

3.1.14. В целях устранения двусмысленности в классификации отходов предприятий общественного питания, исключения случаев двойной тарификации и необоснованных штрафов, а также для оптимизации взаимодействия бизнеса, региональных операторов и надзорных органов Минприроды России, ППК «РЭО» рекомендуется проработать позиции регуляторов, операторов, бизнеса по отнесению к ТКО пищевых отходов и непищевых отходов предприятий общественного питания (пищевые отходы кухонь и организаций общественного питания несортированные, код 7 36 100 01 30 5, непищевые отходы (мусор) кухонь и организаций общественного питания практически неопасные, код 7 36 100 11 72 5).

В настоящее время часть отходов разными сторонами процесса обращения с ТКО (РО, муниципальными органами, утверждающими нормативы и региональное законодательство по обращению с ТКО, надзорными органами, контролирующими подготовку и сдачу природопользователями отчётности по отходам), одновременно относится к ТКО и отходам, не относящимся к ТКО. Во-первых, это зачастую накладывает на компании двойную тарификацию по данным категориям отходов; во-вторых, возможность двусмысленности в толковании нормы, что приводит к дополнительным, не всегда обоснованным штрафам для бизнеса и сложностям в коммуникации и работе с РО, надзорными органами.

3.1.15. В целях обеспечения законодательно закрепленной возможности накопления твердых коммунальных отходов (ТКО) предприятиями общественного питания, расположенными во встроенно-пристроенных помещениях многоквартирных домов и в условиях плотной городской застройки, а также для оптимизации работы с отходами и снижения нагрузки на общие контейнерные площадки Минприроды России рекомендуется внести изменения в Постановление Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. No 1156 и изложить пункт 10 в следующей редакции:

«Коммерческий учет твердых коммунальных отходов, образуемых потребителями в зданиях, строениях, сооружениях (за исключением многоквартирных домов и жилых домов), нежилых помещениях (за исключением нежилых помещений в многоквартирных домах) и на земельном участке, и складируемых в контейнеры, бункеры, расположенные на контейнерной площадке, индивидуальные контейнеры, пакеты, расположенные в специальном помещении, на которых осуществляется складирование твердых коммунальных отходов, образующихся у одного потребителя в одном источнике образования твердых коммунальных отходов, осуществляется исходя из абзаца второго или абзаца третьего подпункта «а» пункта 5 настоящих Правил по инициативе потребителя».

В настоящее время значительное количество предприятий общественного питания в крупных городах располагается во встроенно-пристроенных помещениях многоквартирных домов либо в плотной городской застройке, что делает невозможным организацию собственных контейнерных площадок. В таких случаях ТКО направляются в контейнеры на общих площадках или временно хранятся в специально оборудованных помещениях. Однако региональные операторы зачастую отказываются вывозить отходы из этих помещений, ссылаясь на региональное законодательство, где предусмотрен только один способ накопления — на открытых контейнерных площадках.

3.1.16. В целях упрощения правового регулирования в сфере обращения с отходами, устранения правовых коллизий и стимулирования развития инновационных технологий утилизации, а также снижения негативного воздействия на здоровье населения Комитету Государственной Думы по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется исключить положения об энергетической утилизации из статьи 1 (основные понятия) и пункта 3 статьи 10 Федерального закона No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления». Это позволит создать равные условия для всех видов обработки отходов, устранить дублирование функций и правовую неопределенность, стимулировать развитие альтернативных технологий и снизить расходы на медицинское обслуживание, связанное с экологически обусловленной заболеваемостью.

В настоящее время в Федеральном законе No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления» энергетическая утилизация рассматривается как один из видов утилизации отходов. Однако существующее регулирование создает ряд проблем как в правоприменительной практике, так и при эксплуатации МСЗ и последствия для здоровья населения:

- *Неоднозначность трактовки понятия энергетической утилизации приводит к различным интерпретациям на региональном уровне;*
- *Сложность классификации объектов энергетической утилизации в рамках действующего законодательства;*
- *Ограничение развития альтернативных технологий обработки отходов;*
- *Дублирование функций с другими видами обработки отходов.*

Статистика Минздрава РФ за 2001–2019 годы показывает рост заболеваемости новообразованиями, врожденными аномалиями и болезнями органов дыхания, что подчеркивает актуальность совершенствования регулирования и снижения экологических рисков.

В целях упорядочивания обращения с отходами, не относящимися к твердым коммунальным отходам (далее — ТКО), образующимися у населения, снижения объемов несанкционированного складирования отходов, уменьшения нагрузки на контейнерные площадки ТКО и предотвращения перенакопления Минприроды России, Правительству РФ рекомендуется:

3.1.17.1. Внести изменения в Федеральный закон от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления», дополнив полномочия органов местного самоуправления обязанностью по созданию мест (площадок) накопления отходов, не относящихся к ТКО, образующихся у населения;

3.1.17.2. Принять Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил обращения с отходами, не относящимися к твердым коммунальным отходам, образующимися у населения», которое будет регламентировать единый подход к их накоплению, сбору и передаче для утилизации или обезвреживания.

В настоящее время обеспечение обращения с отходами, не относящимися к ТКО (строительные и растительные отходы, отработанные покрышки и пр.), осуществляется отходообразователями самостоятельно путем заключения отдельных договоров со специализированными организациями, имеющими соответствующую лицензию. Однако на практике такие отходы часто складируются на площадках, предназначенных для ТКО, либо в несанкционированных местах, что приводит к перенакоплению, ухудшению санитарного состояния территорий и росту числа экологических нарушений.

В целях сокращения пищевых отходов, снижения экологической нагрузки и оказания социальной поддержки малообеспеченным гражданам Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

3.1.18.1. Обеспечить изменение статуса продуктов питания, пригодных для употребления, но не предназначенных для реализации по текущим санитарным нормам, с возможностью передачи их для фудшеринга;

3.1.18.2. Принять поправки в Налоговый кодекс РФ, предусматривающие выведение из налоговой базы НДС и налога на прибыль товаров, передаваемых для фудшеринга;

3.1.18.3. Создать льготные условия для организаций, безвозмездно передающих продукты питания с истекающим сроком годности;

3.1.18.4. Обеспечить стимулирование предприятий общественного питания и розничной торговли в деятельности фудшеринга;

3.1.18.5. Внести поправки в Гражданский кодекс РФ о приеме оферты со стороны получателей продуктов питания в рамках фудшеринга;

3.1.18.6. Обеспечить развитие технологических платформ, которые обеспечивают рост количества участников и мобильность в распределении продуктов питания;

3.1.18.7. Включить показатели по предотвращению образования пищевых отходов как часть отчетности субъектов предпринимательства;

3.1.18.8. Обеспечить стимулирование локализации производства с целью сокращения потерь в цепочке поставок;

3.1.18.9. Обеспечить стимулирование субъектов предпринимательской деятельности путем более низкой оплаты за вывоз раздельно накопленных отходов с оплатой по факту их образования.

3.1.19. В целях создания условий для совместного потребления, снижения нагрузки на природные ресурсы, развития новых секторов экономики и повышения доступности товаров и услуг для населения Правительству РФ рекомендуется обеспечить поддержку компаний в области предоставления услуг по совместному потреблению.

В настоящий момент интенсивность и качество потребления значительно влияют на состояние окружающей среды. Чтобы снизить нагрузку на природу, необходимы меры по ресурсосбережению, которые являются важной составляющей экономики замкнутого цикла. Предотвращение образования отходов можно достичь через совместное использование (шеринг).

Совместное потребление снижает спрос на первичные материальные ресурсы с одновременным созданием новых рабочих мест в новых секторах экономики. Например, службы каршеринга и цифровые платформы для обслуживания совместного потребления. Кроме того, повышается доступность услуг и предметов потребления для населения с низким достатком: например, мебель для студентов или молодых семей.

В целях эффективной утилизации пищевых отходов и их преобразования в кормовую добавку Правительству РФ, Минприроды России, Минсельхозу России, региональным органам власти рекомендуется:

3.1.20.1. Внедрить систему частичного возврата средств (в размере 5–10%) от платы за обращение с ТКО для домохозяйств, регулярно сдающих пищевые отходы раздельно;

3.1.20.2. Установить дифференцированные тарифы на вывоз ТКО, снижающие плату для участников программы раздельного сбора пищевых отходов;

3.1.20.3. Разработать систему ваучеров на скидки ЖКХ, начисляемых за каждые 10 кг сданных пищевых отходов;

3.1.20.4. Реализовать программу установки специализированных контейнеров, оснащенных датчиками заполнения и системой идентификации пользователей;

3.1.20.5. Обеспечить население биоразлагаемыми пакетами для удобного сбора и транспортировки пищевых отходов к местам переработки;

3.1.20.6. Создать мобильное приложение с функцией накопления баллов за сдачу отходов и возможностью их обмена на товары, услуги или благотворительные взносы, дополнив его рейтинговой системой районов и домов;

3.1.20.7. Организовать конкурс по объёму сданных раздельно органических отходов между районами муниципальных образований для повышения вовлеченности населения в раздельный сбор;

3.1.20.8. Запустить образовательную программу по направлению раздельного накопления органических отходов в учебных заведениях с поощрением наиболее активных классов и школ;

3.1.20.9. Внедрить систему вознаграждения, предусматривающую выдачу экологичных товаров (грунта, удобрений) в обмен на сданные пищевые отходы;

3.1.20.10. Разработать программу поощрения, предоставляющую скидки на общественный транспорт наиболее активным участникам системы раздельного сбора;

3.1.20.11. Проводить просветительские мероприятия с участием технологов и экспертов по переработке отходов;

3.1.20.12. Создать систему поощрения, предусматривающую возврат части средств при покупке определенных продуктов при условии правильной утилизации их отходов.

3.2. Вовлечение промышленных отходов во вторичный оборот

3.2.1. В целях реализации задач отраслевой программы «Применение вторичных ресурсов и вторичного сырья из отходов в промышленном производстве» в рамках реализации федерального проекта «Экономика замкнутого цикла», а также содействия в достижении целей НП «Экологическое благополучие» в части вторичной переработки отходов и вторичных ресурсов рекомендуется разработать и внедрить объективный и независимый механизм подтверждения фактической доли вторичного сырья в товарах, работах, услугах.

В настоящее время Правительство РФ ведёт системную работу, направленную на повышение доли использования вторичных ресурсов:

- *определены виды товаров с долей вторичного сырья при государственных закупках (ПП РФ от 08.07.2022 No 1224);*
- *утверждён перечень продукции, производящейся с определенной долей вторичного сырья (РП от 02.08.2023 No 2094–р);*
- *утверждён перечень продукции с обязательной долей вторичного сырья (РП РФ No 2330–р от 28.08.2024);*
- *утверждена отраслевая программа Минстроя России по применению вторичных ресурсов, сырья в сфере строительства 11795п-П11 от 10.10.2022;*
- *утвержден порядок подтверждения производства товаров с использованием вторичного сырья в целях применения понижающего коэффициента к нормативу утилизации отходов от использования товаров (ПП РФ от 30.12.2024 No 1991).*

Однако до настоящего времени не определён объективный и независимый механизм подтверждения фактической доли вторичного сырья в товарах, работах, услугах. Наличие

такого механизма будет способствовать реализации задач отраслевой программы «Применение вторичных ресурсов и вторичного сырья из отходов в промышленном производстве» в рамках реализации федерального проекта «Экономика замкнутого цикла», а также достижению целей НП «Экологическое благополучие» в части вторичной переработки отходов и вторичных ресурсов.

В целях повышения перерабатываемого вторичного сырья и уменьшения объемов подлежащих захоронению отходов рекомендуется рассмотреть возможность увеличения сфер применения вторичного сырья, а именно:

3.2.2.1. Внести изменения в действующие ГОСТы, взяв за основу физико-механические характеристики материала, а не сырьевой состав, из которого он сделан;

3.2.2.2. Повысить требования к основанию под гидроизоляционные слои;

3.2.2.3. Пересмотреть нормы проектирования объектов на основе использования материалов из вторичного сырья;

3.2.2.4. Подготовить систему льгот для переработчиков вторичной гранулы, для вовлечения новых участников.

В целях оптимизации обращения с грунтом при строительно-монтажных работах и снижения административных барьеров Минприроды России совместно с Минстроем России рекомендуется:

3.2.3.1. Внести изменения в Федеральный закон от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления», исключив природные (минеральные/скальные) грунты из категории отходов при соблюдении условий их дальнейшего использования в строительстве;

3.2.3.2. Разрешить накопление и использование незагрязненного грунта на месте образования или передачу его между объектами по договорам без дополнительной обработки.

В настоящий момент органы самоуправления отказываются принимать грунт как побочный продукт, а его складирование более 11 месяцев требует оформления как объекта размещения отходов, что создает избыточную бюрократическую нагрузку.

В целях совершенствования процедур сноса объектов капитального строительства Минстрою России совместно с Минприроды России рекомендуется:

3.2.4.1. Внести изменения в законодательство, обязав включать проекты организации работ по сносу в состав проектной документации и проводить их экспертизу;

3.2.4.2. Ввести государственный строительный надзор за работами по сносу для контроля соблюдения экологических норм.

В настоящее время снос часто проводится до начала строительства без проектной документации, что приводит к неконтролируемому образованию отходов и нарушениям при их утилизации.

В целях сокращения времени на оформление перерегистрации лицензии на обращение с отходами сноса по каждому новому адресу (с 3 месяцев до нескольких дней); стимулирования бизнеса к легальной деятельности за счет упрощения процедур; снижения объемов нелегального обращения с отходами; увеличения доли переработанных отходов сноса за счет гибкости бизнес-процессов; снижения нагрузки на полигоны и улучшения экологической ситуации рекомендуется внести изменения в Постановление Правительства РФ от 26.12.2020 No 2290 «О лицензировании деятельности по обращению с отходами I-IV классов опасности», а именно:

3.2.5.1. Ввести уведомительный порядок внесения изменений в реестр лицензий при смене места осуществления деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов I-IV классов опасности;

3.2.5.2. Исключить требование о переоформлении лицензии для мобильных технологий сноса, не связанных с использованием стационарных объектов.

Существующая в настоящее время практика требует перерегистрации лицензии на обращение с отходами сноса по каждому новому адресу, что занимает минимум 3 месяца и не соответствует срокам сноса (5–100 дней). Это толкает бизнес в серую зону и препятствует утилизации отходов во вторичное сырье.

Технологии сноса с использованием мобильного оборудования (например, гидравлических установок на экскаваторах, дробильных комплексов) не требуют стационарных площадок и санитарно-эпидемиологических заключений, что подтверждается Положением о лицензировании (п. 7, пп. в, г).

3.2.6. В целях обеспечения бесперебойного контроля за обращением отходов строительства и сноса (ОСС) в условиях ограниченной функциональности цифровых инструментов в зонах действия систем подавления сигнала; снижения административных барьеров для отходопроизводителей, сталкивающихся с техническими сбоями при получении разрешений на перемещение ОСС через портал mos.ru; предотвращения экономических потерь предприятий, связанных с простоями спецтехники и срывом сроков выполнения работ из-за невозможности своевременного оформления разрешительных документов; совершенствования системы экологического надзора за счет введения гибких механизмов взаимодействия (офлайн- и альтернативных онлайн-каналов) при сохранении прозрачности учета движения отходов; оптимизации сроков административных процедур для оперативного получения разрешений на перемещение ОСС без снижения качества экологического контроля Правительству Москвы совместно с Минтрансом России рекомендуется внести изменения в Постановление Правительства Москвы No 1386 от 26.08.2020 в части:

- Обеспечения альтернативного алгоритма взаимодействия между всеми участниками информационного взаимодействия при обращении с отходами строительства и сноса (офлайн: на бумажном носителе, онлайн: по электронной почте);
- Введения временного моратория на использование приложения «Мобильный КПТС»;
- Сокращения сроков рассмотрения заявок для получения разрешения на перемещение ОССиГ (до 24 часов).

В настоящее время отходопроизводители на объектах производства работ по сносу/демонтажу обязаны применять комплекс программно-технических средств (далее — КПТС) в виде мобильного приложения «Мобильный КПТС». Это мобильное приложение обеспечивает контроль вывозимых ОСС в соответствии с разрешением на перемещение ОСС и кодом Федерального классификационного каталога отходов ФККО. Из-за расположения объекта в районе действия систем подавления сигнала использование указанного приложения недоступно.

Довольно часто отходопроизводители не могут своевременно получить разрешение на перемещение ОССиГ, т.к. на портале получения услуги ведутся технические работы. Сроки проведения таких работ могут достигать до двух недель и более.

С 01.06.2022 государственная услуга предоставляется исключительно в электронном виде на сайте mos.ru. Такие обстоятельства ведут к нарушению сроков выполнения контрактов, простою техники и, как следствие, к убыткам со стороны отходопроизводителей.

3.2.6.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть, что согласно пунктам 3.8, 3.8.1 Порядка обращения с ОСС в городе Москве, утвержденного Постановлением Правительства Москвы от 26.08.2020 No 1386–ПП (далее — Порядок), отходопроизводитель в целях вывоза ОСС с объекта образования ОСС должен исполнять условия, определенные разрешением на перемещение ОСС, полученным в полномоченным органе до начала осуществления работ, в результате которых образуется ОСС. Препятствия для заблаговременного оформления разрешения на перемещение ОСС отсутствуют. В соответствии с пунктом 2.7.1 Административного регламента предоставления государственной услуги, утвержденного Постановлением Правительства Москвы от 26.08.2020 No 1387–ПП (далее — Административный регламент) общий срок предоставления государственной услуги не может превышать трех рабочих дней. До настоящего времени не зарегистрировано случаев предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на перемещение ОСС не в установленные Административным регламентом сроки. Кроме того, в целях снижения административных барьеров и нагрузки на бизнес, а также сокращения инвестиционно-строительного цикла с 2021 г. в 6 раз сокращен пакет документов, необходимых для начала перемещения ОСС на утилизацию ОСС.

В настоящее время в целях получения государственной услуги необходимо предоставление 2 документов. Следует отметить, что в мобильном приложении «Мобильный КПТС» внедрен функционал, позволяющий получать координаты устройства пользователя кроме использования данных GPS/ГЛОНАСС, по базовым станциям сотовой связи, Wi-Fi и Bluetooth точкам, используя метод триангуляции посредством «Яндекс.Локатора». Функционал бесплатный и не требует специализированных знаний пользователя для его настройки и использования, подробные инструкции размещены на портале Градостроительного комплекса города Москвы. Помимо этого, в целях автоматического выполнения застройщиками дублирующих требований порядка обращения с ОСС на территории Московской области (далее — МО) в части оформления электронных талонов при транспортировании ОСС на территории МО произведена интеграция АИС «ОССиГ» с аналогичной системой Министерства экологии и природопользования МО, благодаря которой оформление электронных талонов осуществляется в мобильном приложении «Мобильный КПТС» автоматически. Указанные меры сократили трудозатраты и издержки участников информационного взаимодействия в АИС «ОССиГ».

В целях обновления функционала информационных систем и ресурсов (в том числе портала государственных и муниципальных услуг (функций) города Москвы) могут проводиться регламентные профилактические работы в согласованные с заинтересованными органами исполнительной власти сроки, которые не оказывают критического влияния на регулируемые процессы, в том числе при обращении с ОСС, и направлены на повышение качества предоставления государственных услуг, сервисов, информационного взаимодействия пользователей.

3.2.7. В целях совершенствования системы контроля за транспортировкой отходов строительства и сноса Правительству Москвы совместно с Минтрансом России рекомендуется внести изменения в Постановление Правительства Москвы No 1386 от 26.08.2020 в части введения альтернативной системы отслеживания корректности рейсов, предоставления доступа в АИС «ОССиГ» для онлайн-мониторинга рейсов, пересмотра системы взаиморасчетов с учетом актов приема-передачи и исключения критериев «некорректности» рейсов, основанных на передаче данных.

В настоящее время отсутствие реального мониторинга рейсов приводит к блокировке транспорта после 3 некорректных рейсов, что парализует работу перевозчиков.

3.2.7.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть, что существовавшая до 2020 г. система учета и взаиморасчетов по договорам в сфере обращения с ОСС на основании бумажного документооборота не предусматривала инструментов контроля и утратила свою актуальность, поскольку приводила к возникновению нелегального оборота ОСС и организации незаконных мест размещения ОСС. В настоящее время взаиморасчеты осуществляются за фактически перемещенное количество ОСС с соблюдением требований Порядка, что поспособствовало эффективному стимулированию к соблюдению установленных требований.

За первое полугодие 2025 г. доля нарушений требований Порядка составляет менее 5%, что подтверждает отсутствие препятствий для надлежащего исполнения его требований. Введение альтернативной системы контроля исполнения Порядка может привести к увеличению случаев его нарушения.

3.2.8. В целях снижения административных барьеров и финансовой нагрузки на бизнес, повышения эффективности работы предпринимателей, занятых в сфере утилизации отходов, Правительству РФ, Минприроды России, Росприроднадзору, Ростехнадзору, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется рассмотреть возможность внесения изменений в федеральное законодательство о государственной экологической экспертизе в части исключения необходимости прохождения экспертизы на каждую единицу мобильного оборудования, имеющего одинаковый технологический принцип работы и производства вторичной продукции, в том числе на технологии, существовавшие до 1995 г.

Текущая система федерального законодательства о государственной экологической экспертизе требует прохождения экспертизы на каждую единицу мобильного оборудования, которая имеет одинаковый технологический принцип работы и производства вторичной продукции. Это создает высокий административный барьер и увеличивает финансовую нагрузку на бизнес.

В целях снижения финансовой нагрузки на бизнес при организации объектов утилизации отходов строительства и сноса рекомендуется:

3.2.9.1. Внедрить механизм предоставления земельных участков на льготных условиях для создания объектов по утилизации отходов строительства и сноса;

3.2.9.2. Внести изменения в Постановление Правительства Московской области от 12.02.2025 No 134–ПП, исключив требование о согласовании с администрацией района для создания объектов по обработке, обезвреживанию и утилизации отходов строительства и сноса.

Существующие трудности в обеспечении объектов для обезвреживания и утилизации отходов строительства и сноса заключаются в высокой финансовой нагрузке на бизнес. Кроме того, процесс получения всех необходимых разрешений и лицензий включает в себя множество этапов, каждый из которых требует значительных затрат времени и средств. Компании сталкиваются с неясностью в нормативных процедурах и рисками отказов в предоставлении лицензий, что дополнительно усложняет процесс организации работы.

Процесс создания площадки обработки и утилизации можно разбить на несколько ключевых этапов:

Приобретение площадки (стоимость от 50 до 250 миллионов рублей, срок — 1 месяц).

Получение санитарно-эпидемиологического заключения (1–5 миллионов, срок — 1 месяц).

Обустройство площадки в соответствии с требованиями Роспотребнадзора и Минприроды (стоимость от 30 миллионов, срок — 1 месяц).

Разработка ГЭЭ (государственная экологическая экспертиза), стоимость от 50 миллионов и срок от 4 месяцев до года. Лицензионное соглашение на право пользования ГЭЭ — от 6 миллионов в год.

Получение лицензии от Минприроды, стоимость от 3 миллионов и срок от 1 месяца, с необходимостью продления каждые три года.

Подача заявления в Минприроды и согласование с администрацией района по 134 Постановлению Правительства Московской области, срок — от 1 месяца до 1 года, с риском отказа.

В соответствии с Постановлением Правительства Московской области No 134 для создания объекта по обработке, обезвреживанию и утилизации отходов строительства и сноса необходимо предварительное согласование с администрацией района. Этот процесс может затянуться на срок от 1 месяца до целого года, при этом существует вероятность отказа в согласовании, что значительно тормозит реализацию проектов по утилизации отходов.

В целях создания технической базы для использования вторичного сырья, обеспечивающей его безопасное и эффективное применение в строительстве; упрощения доступа вторичных материалов на рынок через повышение их признания и востребованности в строительных проектах; стимулирования разработки инновационных решений для переработки отходов, увеличивающих объемы их использования и снижающих экологическую нагрузку, рекомендуется:

3.2.10.1. Обновить существующие и создать новые стандарты для применения продукции с вторичными ресурсами;

3.2.10.2. Включить материалы с вторичным сырьем в классификатор;

3.2.10.3. Провести отбор научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по современным технологиям переработки отходов строительства и ЖКХ в рамках программ поддержки инноваций.

В настоящее время устаревшие стандарты сковывают возможности бизнеса по внедрению существующих наилучших современных технологий.

В целях обеспечения конкурентоспособности строительных материалов, произведенных с использованием вторичного сырья; повышения инвестиционной привлекательности проектов по развитию инфраструктуры переработки отходов; стимулирования «зеленого» строительства рекомендуется:

3.2.11.1. Дополнить правила субсидий для жилищного строительства льготными условиями при соответствии «зеленым» критериям;

3.2.11.1.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется закрепить в качестве «зеленых» критериев для льготного жилищного строительства критерии приоритетных проектов устойчивого развития, определенные в обновленном проекте Постановления Правительства РФ от 21.09.2021 No 1587, а также обеспечить их синхронизацию с Инструкцией Банка России от 26.05.2025 No 220–И «Об обязательных нормативах и надбавках к нормативам достаточности собственных средств (капитала) банков с универсальной лицензией и об осуществлении Банком России надзора за их соблюдением», предусматривающей пониженные риск-веса для проектов устойчивого развития, в том числе в сфере «зеленого» строительства.

Пониженные риск-веса для проектов устойчивого развития, в том числе в сфере «зеленого» строительства, предусмотрены для приоритетных проектов устойчивого развития, критерии которых определены в пункте 1.1. раздела I и в пункте 1.1. раздела II обновленного проекта Постановления Правительства РФ No 1587.

Данные меры позволят снизить издержки для предоставления банками льготных условий кредитования, а также повысить степень определенности по отношению к тому, какие проекты в строительной сфере являются «зелеными».

3.2.11.2. Включить возможность использования инфраструктурных кредитов для создания региональной инфраструктуры переработки отходов, включая строительные отходы;

3.2.11.3. Разработать рекомендации для региональных программ капремонта и расселения аварийного жилья с учетом экономики замкнутого цикла, закрепив их в правилах расходования средств;

3.2.11.4. Предложить субсидирование производства материалов из вторичного сырья за счет платежей за НВОС для уравнивания их себестоимости с минеральным сырьем.

В настоящее время существуют сложности с обеспечением конкурентоспособности строительных материалов, произведенных с использованием вторичного сырья, из-за постоянно меняющихся источников образования и объемов передаваемых на переработку отходов строительства и сноса, сложной логистики и высоких затрат на сбор и транспортировку вторичного сырья.

В целях устранения ключевых барьеров, препятствующих эффективному взаимодействию бизнеса и органов государственной власти по вопросам демонтажа, рециклинга и производства строительных материалов из вторичного сырья, таких как: неэффективная коммуникация с целевыми аудиториями, низкая вовлеченность бизнеса в государственные программы поддержки, короткий горизонт планирования бизнеса, низкий уровень доверия к эффективности мер государственной поддержки, опасения бизнеса в части использования инструментов государственной помощи, рекомендуется:

3.2.12.1. Обеспечить системную поддержку и проведение отраслевых бизнес-мероприятий, направленных на демонстрацию, продвижение и популяризацию современных технологических решений в сфере демонтажа, рециклинга и производства строительных материалов из вторичного сырья;

3.2.12.2. Обеспечить информирование бизнеса о мерах экономического стимулирования и сбор обратной связи;

3.2.12.3. Организовать эффективную коммуникацию между подрядными организациями, застройщиками, органами власти, промышленными предприятиями и производителями строительных материалов.

В настоящее время существует проблема неэффективной коммуникации с целевыми аудиториями, низкой вовлеченности бизнеса, короткого горизонта планирования бизнеса, низкого доверия бизнеса к эффективности деятельности органов государственной власти по улучшению условий бизнес-среды (к помощи от государства), опасений в части использования государственных инструментов поддержки (отсюда нежелание).

3.2.13. В целях приведения мероприятий Отраслевой программы «Применение вторичных ресурсов, вторичного сырья из отходов в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства на 2022–2030 годы», включенной в федеральный проект «Экономика замкнутого цикла» НП «Экологическое благополучие» (далее — Программа), в соответствии с поручениями Президента РФ от 07.05.2024 No 309; достижения целевых показателей Программы Правительству РФ, Минприроды России, Минстрою России, Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется внести изменения в Федеральный закон от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления» в части введения понятия строительных отходов и наделения субъектов РФ соответствующими полномочиями.

В настоящее время имеется следующая динамика индекса образования отходов строительства и сноса: 2022 г. — 90,7%, 2023 г. — 86,1%, 2024 г. — 68,4%, доля отходов строительства и ремонта, направленных на утилизацию для их использования в качестве вторичных ресурсов и сырья при производстве товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов, в общем объеме отходов строительства и ремонта: 2021 г. — 89,7%, 2022 г. — 89,9%, 2023 г. — 89,1%, 2024 г. — 90,1%.

В целях повышения ответственности за обращение с отходами строительства и сноса (ОСС) Правительству РФ совместно с Минприроды России рекомендуется:

3.2.14.1. Закрепить за застройщиками, техническими заказчиками и собственниками зданий обязанность по уплате экологических платежей (включая НВОС) и соблюдению требований к утилизации ОСС;

3.2.14.2. Установить персональную ответственность заказчиков за нарушения в цепочке обращения отходов, включая действия третьих лиц.

В настоящее время отсутствие ответственности позволяет недобросовестным участникам рынка уклоняться от платежей, передавая отходы третьим лицам, что приводит к их размещению на несанкционированных свалках.

В целях успешной реализации экономики замкнутого цикла в строительной отрасли, увеличения доли утилизации отходов строительства и сноса и вовлечения в хозяйственный оборот полученного вторичного сырья Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется внести в проект текста законопроекта No 784334–8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» в качестве поправок для рассмотрения во втором чтении следующее:

3.2.15.1. Определить собственников объектов источников образования отходов ответственными за обращение с отходами до момента завершения их жизненного цикла, а также определить именно таких собственников плательщиком НВОС;

В настоящее время до сих пор не устранен пробел законодательства, позволяющий владельцам объектов источников отходов уклоняться от ответственности за нанесённый ущерб, а также платы за негативное воздействие на окружающую среду за счет указания в подрядных договорах, что образователем и собственником отходов является Подрядчик, осуществляющий строительные и демонтажные работы, что особенно актуально для предприятий I категории, для которых применяется повышающий коэффициент 25 к НВОС.

При определении собственников объектов источников образования отходов ответственными за обращение с отходами до момента завершения их жизненного цикла, а также определении именно таких собственников плательщиком НВОС не затрагивается и не оспаривается право собственности и его перехода к третьим лицам, регулирующийся гражданским законодательством.

В России сейчас одна из лучших систем самоконтроля промышленных и строительных предприятий в области охраны труда, промышленной и пожарной безопасности, где базовым принципом является несение ответственности непосредственно собственником и физическим лицом, отвечающим за соблюдение норм. При этом в части отходов ответственность собственника объектов источника образования отходов строительства и сноса размыта путем многочисленных схем по передаче таких отходов в собственность третьим лицам.

Таким образом, при устранении данной неопределенности получится действенный механизм самонадзора с исключительной мотивацией создания в структуре заказчика авторского надзора, который в соответствии с принципами должной осмотрительности будет отслеживать все этапы обработки, утилизации отходов, с целью снижения затрат на платежи НВОС, рисков предъявления штрафов и возмещения ущерба в случае недобросовестного обращения с отходами.

3.2.15.2. Дополнить законопроект положением об обязанности при проектировании учитывать изыскания по отходам, а также предусматривать применение технологий, обеспечивающих обработку отходов в процессе производства работ, что особенно важно при сносе промышленных объектов для отделения токсичных загрязнений, а также разделения отходов по качественным характеристикам и, соответственно, расширения области применения вторичной продукции;

Качественная, детализированная проектная документация является основой эффективного и положительного результата в строительной отрасли, вот почему так важно в проектной документации указывать все необходимые сведения об отходах, их обосновании, а также технических решениях, позволяющих повысить долю отходов, годных к утилизации, и, соответственно, их вовлечению в хозяйственный оборот.

В настоящее время все регулирование идентификации отходов осуществляется в момент после их образования, что с точки зрения эффективности обращения с такими отходами и повышения доли утилизации неверно. Отходы, их идентификация, а также технологические процессы их обработки и утилизации должны быть указаны на стадии проектирования, что обеспечит исполнителю работ качественное достижение результата.

3.2.15.3. Предусмотреть возможность обработки/утилизации всех отходов строительства и сноса непосредственно на участке, где отходы образуются, без наличия соответствующего вида разрешенного использования такого земельного участка, а также без ограничения объемов обработки, утилизации таких отходов в пределах только возможного использования продукта утилизации на этом же земельном участке, но с учетом возможности лицензиата осуществлять обработку, утилизацию, обезвреживание отходов строительства и сноса с использованием мобильных установок на земельном участке, на котором они образовались, без внесения изменений в реестр лицензий в части регистрации нового адреса места осуществления деятельности при соблюдении санитарных норм и правил;

В настоящее время на практике при обработке в процессе демонтажа, последующей сортировке, подготовке к утилизации отходов строительства и сноса используется то же самое оборудование, что и при выполнении строительства или сноса, что не оказывает никакого дополнительного негативного воздействия на население и окружающую среду. Кроме того, обработка в процессе выполнения основных работ с использованием того же оборудования позволяет выполнять ее без увеличения стоимости работ, то есть в счет существующих сметных расценок.

При обработке в процессе демонтажа образуются однородные группы отходов, годные к дальнейшей утилизации (70% для административно-жилых объектов, 90–95% для промышленных).

В случае отсутствия возможности обработки в процессе демонтажа образуются смешанные отходы, что снижает долю отходов, годных к утилизации без применения дорогостоящих сортировочных технологий (20–25% для административно-жилых объектов, 45–50% для промышленных).

Вывоз на последующую утилизацию предварительно обработанных отходов в 3–4 раза дешевле, чем смешанных. При этом экономическая эффективность сортировки смешанных отходов сомнительна, поскольку технологии сортировки дорогостоящие и малоэффективны.

Возможность обработки, утилизации отходов строительства и сноса на месте их образования необходима регионам, особенно производственным и промышленным зонам ввиду отсутствия необходимой инфраструктуры для обработки и утилизации таких отходов.

Вместе с тем предлагаемые поправки, помимо возможности учета региональных особенностей, также позволят органам власти субъектов вводить ограничения на обработку, утилизацию, обезвреживание отходов строительства и сноса в черте населённых пунктов, жилой застройки и иных территориальных зонах.

3.2.15.4. Сохранить понятие мобильных установок в законопроекте, поскольку оно требуется для применения норм, обеспечивающих возможность обработки и утилизации отходов строительства и сноса с использованием мобильных установок на земельном участке, на котором образуются такие отходы, а также невнесения изменений в реестр лицензии в случае осуществления обработки и утилизации таких отходов с использованием мобильных установок.

3.2.16. В целях обеспечения выбора в пользу безопасных технологий демонтажа, вывода отходов строительства и сноса из «серой зоны»; повышения эффективности управления отходами; обеспечения возможности получения вторичных ресурсов и их повторного использования в новых строительных проектах через включение технологии «умного» сноса зданий в проектные решения Правительству РФ, Минприроды России, Минстрою России, Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется внести изменения в Постановление Правительства РФ от 26.04.2019 No 509 «Об утверждении требований к составу и содержанию проекта организации работ по сносу объекта капитального строительства» в части установления требования, что проект организации работ по сносу объекта капитального строительства должен дополнительно включать в себя определение количественных и качественных показателей образующихся отходов, мест накопления на строительной площадке, проектные решения по обращению с отходами с приоритетом на утилизацию (переработку) и в исключительных случаях — захоронение.

В настоящее время отсутствие прогнозных данных в проектной документации на демонтаж делает информацию подрядчика непроверяемой. Недобросовестные подрядчики могут скрывать опасные или токсичные отходы, требующие специального обращения, или занижать объемы неопасных отходов (например, железобетона) для получения вторичного щебня.

3.2.17. В целях решения экологических проблем, связанных с утилизацией отходов органического происхождения, улучшения позиций РФ в рамках переговоров на профильных международных площадках Правительству РФ, Комиссии по научно-технологическому развитию (НТР) России, Минпромторгу России и другим профильным министерствам и ведомствам рекомендуется предусмотреть внедрение технологий биоэнергетики в рамках разрабатываемого национального проекта «Технологическое обеспечение биоэкономики», в том числе:

- Производство биотоплива (биокеросина) за счет утилизации отходов растительных масел, животного жира, коммунальных бытовых отходов, сельскохозяйственных отходов (початки, навоз и др.), отходов лесного хозяйства, отходов переработки, а также побочных продуктов[7] (0,15–0,2 млн т в год), объем которых достаточен для удовлетворения спроса РФ по обеспечению международных авиаперелетов (с 2027–2030 гг.) с использованием биокеросина в соответствии с рекомендациями Международной организации гражданской авиации (ИКАО);

7 Перечень компонентов, предусмотренных Сертификацией устойчивого авиационного топлива (Sustainable Aviation Fuel, SAF) в рамках Системы компенсации и сокращения выбросов углерода в гражданской авиации (CORSIA)

- Утилизация отходов лесоперерабатывающего комплекса (порядка 6 млн т у. т. в год) за счет технологий брикетирования и энергетической утилизации с получением товарного тепла и электроэнергии;
- Утилизация биогаза полигонов твердых коммунальных отходов (порядка 4 млрд м³ в год), в том числе через стимулирование за счет реализации получаемой электроэнергии на розничных рынках ВИЭ;
- Утилизация биогаза, получаемого на основе илового осадка очистных сооружений коммунальных стоков (порядка 0,4 млрд м³ в год);
- Утилизация биогаза, получаемого на основе отходов агропромышленного комплекса (порядка 0,3 млрд м³ в год).

В настоящее время объем первичной энергии, который обеспечивают технологии на основе устойчивого обращения с отходами лесной промышленности, коммунального, сельского хозяйства и пищевой промышленности, составляет менее 1 млн т у. т. (без учета дровяного топлива для печного отопления). При масштабировании технологий биоэнергетики в рамках разрабатываемого НП «Технологическое обеспечение биоэкономики» этот объем может быть увеличен до 10 млн т у. т., что составляет порядка 1% первичной энергии, производимой для внутреннего рынка. Утилизация даже такого относительно невысокого потенциала требует значительных усилий, так как рынок биоэнергетики развит слабо. При этом рассматриваемые технологии имеют мультипликативный эффект в решении социальных и экологических проблем.

3.2.17.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть, что главной площадкой для проведения переговоров по проблематике изменения климата являются сессии Конференций Сторон РКИК ООН, чья повестка дня не предусматривает обсуждение вопросов утилизации отходов органического происхождения.

3.2.18. В целях уменьшения экологической нагрузки на окружающую среду, вызванной деятельностью животноводческих комплексов, особенно крупных, устойчивого обращения с побочными продуктами животноводства (навоз и помет, далее — ППЖ), вовлечения ППЖ во вторичный оборот и решения проблемы загрязнения водных объектов побочными продуктами животноводства Правительству РФ рекомендуется:

3.2.18.1. Обеспечить стимулирование рынка органических удобрений, получаемых за счет анаэробного сбраживания ППЖ, через максимально полное следование Стратегии развития производства органической продукции в РФ до 2030 г. (утв. Распоряжением Правительства РФ No 1788–р от 4 июля 2023 г.) в части поддержки производителей органических удобрений, к которым относятся компании, эксплуатирующие биогазовые технологии на основе отходов АПК;

3.2.18.2. Обеспечить субсидирование технологии анаэробного сбраживания с получением товарного биогаза как транспортного топлива и для целей получения товарной электроэнергии с реализацией на розничных рынках ВИЭ на льготных условиях;

3.2.18.3. Увеличить допустимый объем производства электрической энергии (мощности) генерирующими объектами, функционирующими на основе использования ВИЭ (включая биогаз), для целей реализации на розничном рынке, с нынешних 5% совокупного прогнозного объема потерь территориальных сетевых организаций до 20% прогнозного объема таких потерь;

3.2.18.4. Обеспечить исключение долговременной выдержки ППЖ в лагунах из перечня наилучших доступных технологий в соответствии с Информационно-техническим справочником наилучших доступных технологий «Интенсивное разведение свиней» (далее — ИТС НДТ 41–2023);

3.2.18.5. Включить в список наилучших доступных технологий (ИТС НДТ 41–2023) технологии анаэробного сбраживания в газовых метантенках с получением товарной тепловой и электрической энергии;

3.2.18.6. Обеспечить использование высвобождающихся в результате списания задолженностей субъектов РФ по бюджетным кредитам, предоставленным субъектам РФ из федерального бюджета, средств (Пр-616, п. 11 г) на финансирование инфраструктурных проектов, связанных с развитием технологий компостирования и анаэробного сбраживания ППЖ;

3.2.18.7. Рассмотреть возможность создания специальной системы мониторинга состояния водных объектов вблизи лагун — открытых хранилищ ППЖ.

В настоящее время распространенной проблемой, сопровождающей деятельность животноводческих комплексов, особенно крупных, являются риски, возникающие при эксплуатации лагун для долговременной выдержки ППЖ. Такие открытые хранилища могут переполняться, разрушаться, терять гидроизоляцию. Эти риски, особенно при нарушении технологии, часто реализуются. Кроме того, технология открытого долговременного хранения ППЖ сопровождается загрязнением воздуха, которое снижает качество жизни людей, проживающих рядом.

Решением проблемы является постепенный переход от технологии долговременной выдержки в лагунах к технологии компостирования и анаэробного сбраживания (в последнем случае с получением товарной тепловой и электрической энергии, а также органических удобрений). Альтернативные долговременной выдержке технологии позволяют не только снижать риски загрязнения водных объектов, но и улучшать качество атмосферного воздуха, создавать новые рабочие места и производственные цепочки, повышать капитализацию предприятий, внедряющих такие технологии, а также получать органические удобрения и снижать парниковые выбросы.

3.3. Повышение эффективности реализации реформы обращения с ТКО

В целях обеспечения устойчивого обращения с отходами и достижения целей федерального проекта «Экономика замкнутого цикла» в части сортировки 100% объема ежегодно образуемых твердых коммунальных отходов (далее — ТКО) Правительству РФ, Минприроды России, региональным органам власти рекомендуется:

3.3.1.1. Внести в Постановление Правительства РФ No 424 требования по разработке показателей эффективности объектов обработки ТКО, работающих с отходами обеднённого состава и уменьшенного объёма в условиях внедрения придомового раздельного сбора отходов (далее — РСО), и системы прямого вывоза вторичных материальных ресурсов (далее — ВМР) с контейнерных площадок к переработчикам, минуя комплексы по обработке отходов (далее — КПО);

3.3.1.1.1. При рассмотрении данного предложения следует также принять во внимание, что Федеральный закон от 26 декабря 2024 г. No 497–ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и Федеральный закон «Об охране окружающей среды» вносит в ст. 13.5 п. 4 Федерального закона от 24.06.98 No 89–ФЗ следующие изменения: «о количестве и виде вторичных ресурсов, полученных в результате раздельного накопления или сбора»;

3.3.1.2. Скорректировать методику расчёта целевых показателей в соответствии с новыми требованиями ЕФГИС УТКО (вступающих в силу с 1 сентября 2025 года), включив объёмы раздельно собранных отходов, не требующих обработки на КПО, в общий целевой показатель по 100%-й обработке ТКО, а также обеспечить раздельный учёт данных по ВМР, собранным через РСО, и по ВМР, извлечённым на КПО;

3.3.1.3. Пересмотреть региональные планы строительства КПО, отказавшись от привязки их мощности к 100%-ному объёму образующихся отходов, и вместо этого учитывать снижение нагрузки на КПО за счёт развития альтернативных систем сбора ВМР;

3.3.1.4. Создать в регионах условия для развития альтернативных форматов РСО (пункты приёма, экоцентры, контейнеры для сбора ВМР), предусмотрев для таких проектов меры поддержки, включая налоговые льготы, преференции и включение в программы социального предпринимательства, а также рассмотреть возможность их участия в партнёрских схемах с региональными операторами;

3.3.1.5. Утвердить разнообразие возможных форматов РСО;

3.3.1.6. Внести в Территориальную схему обращения с отходами потоки раздельно собранных ВМР;

3.3.1.7. Установить для регионов целевые показатели и KPI, связанные с развитием системы РСО;

3.3.1.8. Предусмотреть методику учёта объёмов ВМР, собранных сторонними проектами на территории, относящейся к определённому КПО, в общем объёме ВМР, направляемых на утилизацию, что позволит исключить необходимость их обработки на КПО;

3.3.1.9. Обязать региональных операторов по обращению с ТКО обеспечивать внедрение многофракционного придомового раздельного накопления отходов собственными силами либо путем привлечения заинтересованных организаций и перерабатывающих компаний;

3.3.1.10. При введении запретов в сфере обращения с отходами сопровождать их четким описанием альтернативных моделей поведения и способов соблюдения требований;

3.3.1.11. Обеспечить синхронизацию запретительных норм в Правилах обращения с отходами с зонами ответственности участников отрасли, установленными в иных нормативно-правовых актах;

3.3.1.12. Исключить из Правил обращения с отходами избыточные требования по регулированию обращения с отходами от использования товаров (далее — ОИТ) за пределами контейнерных площадок;

3.3.1.13. Вывести бытовую технику из категории крупногабаритных отходов.

В целях обеспечения бесперебойного функционирования системы обращения с ТКО в период модернизации инфраструктуры Правительству РФ и Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

3.3.2.1. Ввести мораторий на проведение проверки соблюдения лицензиатом лицензионных требований по осуществлению деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности для объектов размещения отходов до 1 января 2030 г.;

3.3.2.2. Внести изменения в пункт 2 Федерального закона от 28.04.2023 170–ФЗ «О внесении изменения в статью 19.3 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» в части переноса срока прохождения эксплуатирующими организациями процедуры первичного подтверждения соответствия полигонов лицензионным требованиям с 1 марта 2025 г. на 1 марта 2030 г.

В целях соблюдения последовательности приоритетных направлений государственной политики в области обращения с отходами, закрепленных в п. 2 ст. 3 Федерального закона от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления», и обеспечения перехода к экономике замкнутого цикла Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ, Минприроды России рекомендуется:

3.3.3.1. Подготовить нормативный правовой акт, утверждающий порядок накопления, сбора, транспортирования и передачи на обезвреживание отходов I-II класса опасности, образующихся в частных жилых домах на территории индивидуальной жилой застройки (ИЖС), а также порядок создания пунктов приема указанных видов отходов;

3.3.3.2. Рассмотреть вопрос о внесении дополнений в статью 8.2 Кодекса об административных правонарушениях РФ частью 15, предусматривающих административную ответственность руководителей федеральных органов исполнительной власти, регулирующих обращение с отходами, и глав органов исполнительной власти субъектов РФ, в полномочия которых входит регулирование обращения с отходами, за разработку и утверждение нормативных правовых актов, не соответствующих требованиям, утвержденным Постановлением Правительства РФ о соответствии разрабатываемых нормативно-правовых актов в сфере обращения с отходами приоритетным направлениям государственной политики в области обращения с отходами (п. 2. ст. 3 Федерального закона от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления»), а именно наложение административного штрафа или административный арест;

3.3.3.3. Рассмотреть вопрос о включении в Федеральный закон от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления» нормы, устанавливающей запрет на оборот на территории РФ товаров, тары и упаковки немедицинского назначения, которые не могут быть выделены и изъяты из общего потока отходов производства и потребления (в ходе раздельного накопления отходов и их сортировки на объектах обработки), не могут быть отправлены на материальную утилизацию, а также имеют многоразовые альтернативы.

Перечень товаров, тары и упаковки немедицинского назначения, на которые будет распространяться предлагаемая к принятию законодательная норма, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики РФ и нормативно-правовому регулированию в сфере обращения с отходами производства и потребления, и утверждается Постановлением Правительства РФ;

3.3.3.4. Рассмотреть вопрос об исключении из абзаца седьмого статьи 1 Федерального закона от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления» (содержащего определение термина «утилизация») слова «а также использование твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов) после извлечения из них полезных компонентов на объектах обработки, соответствующих требованиям, предусмотренным пунктом 3 статьи 10 настоящего Федерального закона (энергетическая утилизация)»;

3.3.3.5. Рассмотреть вопрос о включении в Федеральный закон от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления» точный перечень видов отходов, которые относятся к крупногабаритным отходам.

В целях снижения массы и объема образуемых отходов, их раздельного накопления, устранения барьеров для заключения договоров с оплатой по фактическому образованию отходов, внедрения системы дифференцированного сниженного платежа за вес раздельно накопленных отходов, взимаемых с граждан и хозяйствующих субъектов, доработки системы измерений для индивидуального учета веса как смешанных, так и раздельно накопленных фракций, включая пищевые отходы, рекомендуется:

Минприроды России, ППК «РЭО», региональным органам власти в части масштабирования права граждан и хозяйствующих субъектов

3.3.4.1. Произвести ревизию наличия на уровне регионов закрепленных правил учета ТКО и закрепить на уровне регионов возможность учета по фактическому учету (в соответствии с третьим абзацем подпункта а) п. 6 Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 24.05.2024 No 671) как основной метод;

Минприроды России, ППК «РЭО» в части разработки методов и принципов фактического учета образования отходов, в том числе раздельно накопленных по фактической массе

3.3.4.2. Упорядочить показатели плотности не только для ТКО, но и для раздельно накапливаемых отходов в разрезе фракций;

3.3.4.3. Определить требования для разработки дифференцированных тарифов для потребителей и субъектов предпринимательской деятельности путем более низкой оплаты за вывоз раздельно накопленных отходов с оплатой по факту их образования, стимулировать субъекты РФ внедрять дифференцированные тарифы для населения и хозяйствующих субъектов;

3.3.4.4. Инициировать поправки в ФЗ 89 «Об отходах производства и потребления» в части статьи 13.3 с целью закрепления в территориальных схемах оценки расчетной плотности по каждой фракции ТКО, а не в целом по ТКО;

3.3.4.5. Разработать и повсеместно внедрить оборудование контейнерных площадок системами учета массы и другими методами учета образования ТКО от потребителей и хозяйствующих субъектов по фактической массе, включая раздельно накопленные отходы в разрезе фракций.

В целях стимулирования переработки отходов и развития экономики замкнутого цикла Правительству РФ, Минприроды России, Минпромторгу России рекомендуется:

3.3.5.1. Ввести пониженную ставку экологического сбора для производителей упаковки, осуществляющих ее переработку;

3.3.5.2. Упростить процедуру получения статуса переработчика для предприятий, готовых производить продукцию из переработанных материалов;

3.3.5.3. Внедрить адресное государственное региональное субсидирование предприятий-переработчиков;

3.3.5.4. Распространить практику субсидированных кредитов на покупку оборудования;

Практика предоставления субсидированных кредитов уже показала свою эффективность: в Калининградской области Фонд поддержки предоставил компании-переработчику льготные заемные средства, что позволило закупить современное оборудование и наладить переработку отсортированного картона и упаковки непосредственно в регионе. Это не только снизило зависимость от вывоза вторсырья за пределы области, но и обеспечило внутренние потребности в переработке, стимулировав развитие нового сегмента региональной экономики.

3.3.5.5. Ввести меры по замещению пластиковых пакетов бумажными из макулатуры, полистирола/пенопласта биоразлагаемыми аналогами;

3.3.5.6. Сократить количество используемых видов пластика для упрощения сортировки;

3.3.5.7. Расширить ассортимент изделий из макулатуры (пулпер-картон и др.);

3.3.5.8. Создать перерабатывающие предприятия в каждом регионе для удовлетворения внутренних потребностей.

В целях совершенствования системы обращения с отходами и стимулирования их переработки, развития регенеративного органического земледелия как элемента низкоуглеродной экономики рекомендуется:

Минприроды России

3.3.6.1. Инициировать включение пункта «пищевые отходы» в перечень видов отходов производства и потребления, содержащих полезные компоненты, захоронение которых запрещено (утверждённый Распоряжением Правительства РФ No 1589–р);

3.3.6.2. Обеспечить формирование условий для организации придомового раздельного накопления пищевых отходов и их передачи предприятиям по компостированию;

3.3.6.3. Создать условия для раздельного накопления пищевых отходов хозяйствующими субъектами;

3.3.6.4. Обеспечить публичное размещение предложений по стимулированию переработки органических отходов, не относящихся к ТКО, разработанных на основе научно-исследовательской работы ФГБУ УралНИИ «Экология» по обращению с органическими отходами, выполненной по заказу Минприроды России;

Минпромторгу России

3.3.6.5. Определить перечень промышленно компостируемых пластмасс, не оказывающих негативного воздействия на качество компоста;

Минстрою России

3.3.6.6. Внести соответствующие изменения в СНиПы, регламенты по строительству и реконструкции очистных сооружений, правила благоустройства, инициировать корректировку Водного кодекса РФ;

3.3.6.7. Создать условия для внедрения кухонных измельчителей в домохозяйствах при наличии технологий анаэробного сбраживания иловых осадков на очистных сооружениях с последующей коммерческой утилизацией тепловой и электрической энергии;

3.3.6.8. Стимулировать внедрение в жилищно-коммунальное хозяйство (где это технически возможно) раздельных систем водоотведения в многоквартирных домах с выделением канализационных стоков, богатых азотом и фосфором, бытовых сточных вод с низким содержанием азота и фосфора с целью извлечения и передачи азота и фосфора предприятиям химической промышленности;

3.3.6.9. Установить норму, обязывающую при строительстве новых и реконструкции существующих очистных сооружений предусматривать установки по производству биогаза из осадков сточных вод с обязательной энергетической утилизацией полученного газа;

3.3.6.10. Ввести норму, согласно которой при проведении работ по благоустройству территорий населённых пунктов органическая часть смета (листья, ветки, щепа и др.) должна собираться отдельно и направляться на компостирование или измельчение с получением готовой продукции (компоста или мульчи) для нужд предприятий благоустройства.

3.3.7. В целях сокращения несанкционированной выгрузки строительных и иных отходов в местах, не предназначенных для этих целей, и повышения эффективности административного воздействия на физических лиц — нарушителей («серых возчиков») Правительству РФ, Минприроды России рекомендуется внести изменения в ст. 8.2 КоАП РФ (несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления) в части:

- увеличения штрафных санкций для физических лиц до 10 000 руб.;
- при повторном совершении нарушения физическими лицами — штраф 25 000 руб.;
- введения меры по изъятию транспортного средства, являющегося орудием административного правонарушения.

В настоящее время протоколы об административных правонарушениях составляются по ст. 5.1 и 4.4 Областного закона «Об административных правонарушениях» от 25.10.2002 No 273–ЗС за нарушение Правил благоустройства и Правил охраны зеленых насаждений. Процессуальные действия по изъятию транспортных средств предусмотрены только для должностных и юридических лиц по ст. 27.10 КоАП РФ (ст. 8.2 и 14.1 КоАП РФ). Для физических лиц («серых возчиков») такая мера не установлена. Полномочия по привлечению к ответственности закреплены за сотрудниками правоохранительных органов, однако порядок изъятия транспортных средств при нарушении ст. 5.1 и 4.4 Областного закона не разработан и не применяется. Сумма текущих штрафов (300–3000 руб., при повторном нарушении 3 000–5 000 руб.) существенно ниже платы за услуги «серых возчиков», что делает административные меры малоэффективными.

3.3.8. В целях обеспечения четкого правового регулирования порядка создания органами местного самоуправления мест накопления твердых коммунальных отходов, а также для урегулирования вопросов ликвидации несанкционированных свалок Минприроды России рекомендуется инициировать внесение изменений в Федеральный закон от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления» в части определения полномочий органов местного самоуправления по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, включая порядок принятия решения, передачи таких объектов для содержания многоквартирным домам, а также их контроля.

В настоящее время в силу пункта 3 Правил обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.08.2018 No 1039, места накопления ТКО создаются органами местного самоуправления. Вместе с тем порядок их непосредственного создания и передачи многоквартирным домам для содержания не регламентирован. Отсутствие единых правил приводит к неоднородной судебной практике, а также к образованию несанкционированных свалок на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена. Это создает угрозу загрязнения окружающей среды, ухудшает санитарно-эпидемиологическое состояние территорий и требует значительных бюджетных затрат на ликвидацию последствий.

В целях совершенствования деятельности региональных операторов по обращению с ТКО, повышения комфортности проживания и улучшения экологической обстановки в населенных пунктах Минприроды России рекомендуются инициировать внесение изменения в законодательство, регулирующее деятельность региональных операторов по обращению с ТКО:

3.3.9.1. Обязать региональных операторов по обращению с ТКО разрабатывать графики вывоза ТКО для возможности синхронизации с мероприятиями по содержанию мест (площадок) накопления ТКО соответствующими службами;

3.3.9.2. Ввести административную ответственность за нарушение графиков вывоза ТКО региональным оператором;

3.3.9.3. Рассмотреть возможность сокращения сроков вывоза крупногабаритных отходов — по мере их накопления в целях предотвращения образования свалок в местах накопления ТКО;

3.3.9.4. Включить норму, предусматривающую обязанность региональных операторов по обращению с ТКО по замене контейнеров либо доукомплектованию контейнерами мест накопления ТКО (мусороприемные камеры, контейнерные площадки), в случае кражи контейнеров или наличия непригодных к использованию контейнеров.

В целях совершенствования правового регулирования в сфере обращения с отходами I и II классов опасности, образующимися у населения, Минприроды России, Росприроднадзору, Роспотребнадзору рекомендуется рассмотреть возможность:

3.3.10.1. Закрепления порядка организации мест накопления отработанных ртутьсодержащих ламп для жителей индивидуальной жилой застройки, где отсутствуют формы управления многоквартирными домами, с возложением обязанностей по созданию таких мест на органы местного самоуправления либо региональных операторов по обращению с отходами;

3.3.10.2. Определения механизма подтверждения отсутствия в многоквартирных домах помещений для организации мест накопления отработанных ртутьсодержащих ламп, чтобы исключить необоснованные отказы со стороны управляющих организаций от исполнения своих обязанностей;

3.3.10.3. Установления единых правил информирования населения обо всех доступных местах накопления отходов I и II классов опасности, в том числе через государственные и муниципальные информационные ресурсы.

В настоящее время Постановлением Правительства РФ от 28.12.2020 No 2314 утверждены Правила обращения с отходами производства и потребления в части осветительных устройств, электрических ламп, ненадлежащие сбор и обращение с которыми может повлечь причинение вреда жизни и здоровью граждан, животным, растениям и окружающей среде. Согласно данным Правилам обязанность по организации мест накопления отработанных ртутьсодержащих ламп возложена на управляющие организации многоквартирных домов, а при отсутствии помещений для этих целей — на органы местного самоуправления. При этом для жителей индивидуальной жилой застройки порядок сдачи таких отходов не урегулирован, что приводит к ограничению их прав и создает риск несанкционированного размещения опасных отходов.

В целях обеспечения удовлетворительного санитарного состояния территорий, обеспечения комфортных условий проживания Правительству РФ, Минприроды России, Роспотребнадзору рекомендуется:

3.3.11.1. Урегулировать на законодательном уровне обращение с отходами золы, образующимися в жилых помещениях, что особенно актуально в населенных пунктах с преобладающим количеством домов с печным отоплением, в целях упорядочения работы в данной сфере;

3.3.11.2. Рассмотреть вопрос внесения в законодательство, регулирующее вопросы размещения контейнерных площадок, изменений в части пересмотра действующих санитарно-эпидемиологических требований, устанавливающих санитарные расстояния от контейнерных площадок до нормируемых объектов, в случае их обустройства в условиях плотной жилой застройки;

3.3.11.3. Внести изменения в Постановление Правительства РФ от 31.08.2018 No 1039 «Об утверждении Правил обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведения их реестра» в части обязательного требования по внесению в реестр сведений об осуществлении раздельного накопления ТКО. На сегодняшний день формой реестра данные сведения не учтены;

3.3.11.4. Внести изменения в действующее правовое регулирование с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ, выраженных в Постановлении от 30.05.2023 No 27–П, в том числе определить принадлежность, распределение и источники финансового обеспечения полномочий по ликвидации мест несанкционированного размещения ТКО, обнаруженных на расположенных в границах муниципальных образований землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, а также на земельных участках, находящихся в государственной собственности.

В целях повышения эффективности правоприменительной практики в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, устранения противоречий в законодательстве и нормативных правовых актах, а также повышения ответственности региональных операторов за качество оказания услуг и обеспечения санитарного состояния мест накопления отходов Минприроды России, Росприроднадзору, Минюсту России рекомендуется:

3.3.12.1. Урегулировать противоречия в законодательном определении «твердые коммунальные отходы», содержащемся в статье 1 Федерального закона от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления», и перечне видов отходов, отнесённых к ТКО в Федеральном классификационном каталоге отходов (ФККО), утвержденном приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 No 242, в который включены растительные отходы (ФККО — 7 31 300 00 00 0), образованные вне жилых помещений;

3.3.12.2. Рассмотреть вопрос о разработке механизма привлечения к ответственности недобросовестных региональных операторов в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за неисполнение (ненадлежащее исполнение) возложенных полномочий в сфере обращения с ТКО. Действующая мера воздействия — лишение статуса регионального оператора — не позволяет урегулировать иные нарушения;

3.3.12.3. Проработать вопрос возложения полномочий по содержанию мест (площадок) накопления ТКО и прилегающих территорий на регионального оператора с определением источников финансирования.

В настоящее время разделение полномочий между региональными операторами (сбор и транспортирование) и органами местного самоуправления (содержание площадок) не обеспечивает поддержания чистоты и санитарного состояния мест накопления ТКО.

В целях повышения эффективности утилизации отходов с использованием термодеструкционных технологий Правительству РФ, Минприроды России, Минэнерго России рекомендуется:

3.3.13.1. Внести изменения в законодательство в части классификации золы от термодеструкционных установок, утилизирующих ТКО, как отхода, относящегося к ТКО;

3.3.13.2. Разработать и утвердить упрощенный порядок выдачи электроэнергии с объектов утилизации.

В целях защиты здоровья населения и окружающей среды от токсичных выбросов при сжигании свалочного газа Минприроды России, Минздраву России и Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

3.3.14.1. Возложить на эксплуатантов факельных установок обязанность по очистке свалочного газа перед сжиганием, обеспечив строгий контроль за отсутствием в составе подаваемого газа хлор- и фторсодержащих компонентов;

3.3.14.2. Организовать проведение исследований прилегающих территорий полигонов, осуществляющих утилизацию свалочного газа методом сжигания, на предмет выявления диоксинового загрязнения. Обеспечить реализацию мер, направленных на предотвращение превышения допустимых концентраций сверхтоксичных диоксиновых соединений в окружающей среде;

3.3.14.3. Проработать и внедрить альтернативные методы утилизации свалочного газа, исключающие возможность образования диоксинов в процессе переработки.

В настоящее время на полигонах твердых коммунальных отходов Московской области широко применяется утилизация свалочного газа путем сжигания в высокотемпературных факельных установках. Однако контроль воздействия данного процесса на окружающую среду не осуществляется: не проводится анализ состава газа перед сжиганием, не отслеживаются выбросы на выходе из факела. Примером служит ситуация на полигоне ТКО «Ядрово», где отсутствуют газоанализаторы для определения хлор- и фторсодержащих компонентов в свалочном газе, а также не установлены фильтры, задерживающие такие компоненты.

В целях обеспечения переработки отходов во вторичное сырье или новую продукцию и предотвращения экологического вреда населению рекомендуется:

Минприроды России, Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды

3.3.15.1. Пересмотреть и внести изменения в систему показателей НП «Экологическое благополучие», заменить показатель «доля ТКО, направляемого на переработку» на показатель «доля ТКО, из которого фактически произведена вторичная продукция»;

3.3.15.1.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть, что действующий показатель характеризует объект сортировки отходов, а предлагаемый — объекты утилизации отходов. Нацпроектом «Экологическое благополучие» уже предусмотрен показатель, характеризующий эффективность утилизации — индекс использования вторичных ресурсов и сырья из отходов в отраслях экономики.

Росприроднадзору

3.3.15.2. Организовать систему общественного контроля над деятельностью полигонов ТКО с превышением Предельно допустимой концентрации (далее — ПДК), создать рабочие группы с участием представителей общественных организаций, проводить регулярные инспекционные выезды на объекты с превышением ПДК, обеспечить прозрачность экологического мониторинга;

Росводресурсам

3.3.15.3. Принять меры по недопущению негативного воздействия от полигона ТКО с превышением ПДК на поверхностные и подземные водные объекты, используемые для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;

Россельхознадзору

3.3.15.4. Провести комплексную экспертную оценку по вопросу безопасности для потребителя выращенных сельскохозяйственных культур (в частности, картофеля) в санитарно-защитной зоне полигона твердых коммунальных отходов с превышением ПДК.

3.3.16. В целях соблюдения принципов справедливого тарифообразования в сфере обращения с ТКО, снижения социальной напряженности и создания экономических стимулов для уменьшения объема образуемых отходов Правительству РФ, Минприроды России рекомендуется внедрить в практику региональных операторов плату за вывоз ТКО по факту их образования, в том числе через учет наличия договоров на вывоз вторичного сырья, кухонных измельчителей пищевых отходов и т. д.

В настоящий момент право на коммерческий учет ТКО, исходя из фактического количества и объема контейнеров для накопления ТКО, можно реализовать только через судебные решения. Однако даже эта возможность была ограничена. В качестве меры реагирования на массовые судебные решения, которые предоставляют хозяйствующим субъектам право на коммерческий учет ТКО, исходя из фактического количества и объема контейнеров для накопления ТКО, Правительством РФ было принято Постановление от 26 августа 2023 г. No 1390 «О порядке определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, внесении изменений в Правила направления субъектам РФ и рассмотрения ими рекомендаций ППК «РЭО» при утверждении или корректировке региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также при установлении или корректировке нормативов накопления твердых коммунальных отходов и признании утратившими силу некоторых актов Правительства РФ», в соответствии с которым были зафиксированы табличные значения образования ТКО и введен мораторий на переход к оплате за вывоз ТКО по факту их образования при наличии судебного решения о переходе к оплате по факту образования на 18 месяцев со дня вступления такого судебного решения в силу. Это Постановление фактически исключает экономическое стимулирование снижения объема образования отходов, которое возможно через мотивацию и вовлечение граждан в раздельное накопление отходов, снижение образования отходов как таковых на уровне домохозяйств.

3.3.17. В целях обеспечения экологической безопасности и эффективного обращения с твердыми коммунальными отходами Минприроды России совместно с ППК «РЭО» рекомендуется при принятии решения о строительстве и инвестициях в КПО принимать во внимание высшие приоритеты государственной политики и оценивать перспективные потоки ТКО на КПО с учетом этих приоритетов.

В настоящий момент до 2030 г. планируют реализовать 113 инвестиционных проектов, в рамках которых при участии ППК «РЭО» будет построено 316 предприятий, специализирующихся на обращении с твердыми коммунальными отходами. На эти цели выделяется порядка 300 млрд руб., из которых 270 млрд — сумма инвестиций в указанное строительство со стороны ППК «РЭО». У этой инициативы имеется ряд существенных проблем:

Понятие «Комплекс по переработке отходов» не закреплено в НПА нашей страны;

Из рассмотрения Свода правил СП 320.1325800.2017 «Проектирование, эксплуатация и рекультивация полигонов твердых бытовых отходов» следует, что современный полигон ТКО в РФ должен иметь в своем составе:

- *участок размещения отходов;*
- *участок для размещения цеха по обработке (сортировке) отходов;*
- *участок дробления крупногабаритных отходов (КГО);*
- *участок компостирования;*
- *административно-хозяйственную зону;*
- *инженерные сооружения и коммуникации для жизнеобеспечения полигона и экологической безопасности;*
- *инженерные системы и сооружения сбора и утилизации биогаза;*
- *сооружения для дезинфекции транспорта;*
- *очистные сооружения фильтрационных вод;*

- *участок радиационного контроля за отходами, включая: рамку или портативный детектор радиационного автоматизированного контроля; место углубленного радиационного обследования; площадку для отстоя техники с фоном, превышающим требования норм радиационной безопасности.*

При этом те же самые элементы входят в состав КПО. То есть стандартный полигон теперь просто называется КПО. Можно предположить, что такая подмена понятий производится для того, чтобы ввести руководство страны и население в заблуждение в вопросе строительства и эксплуатации подобных объектов по всей стране.

Эксплуатация КПО уже сейчас сопровождается многочисленными нарушениями. Например, при эксплуатации КПО «Юг» в Московской области с сентября 2022 г. по декабрь 2022 г. постами наблюдения зафиксировано 476 превышений предельно допустимых максимально разовых концентраций (ПДКм.р.) в атмосферном воздухе по сероводороду. С января 2023 г. по 18 июля 2023 г. постами наблюдения зафиксировано 61 превышение ПДКм.р. по сероводороду, 1 превышение по диоксиду азота, 1 превышение по оксиду углерода. При этом КПО «Юг» был введен в эксплуатацию без системы дегазации и очистки фильтрата. Аналогичные жалобы поступают от граждан, проживающих вблизи других подобных комплексов.

В целях повышения эффективности системы обращения с отходами и стимулирования раздельного накопления вторичных материальных ресурсов рекомендуется:

Минприроды России

3.3.18.1. Внести требования в ПП РФ No 424 по разработке показателей эффективности объектов, работающих с ТКО обеднённого состава в ситуациях, когда внедрено придомовое раздельное накопление, и вторичные ресурсы уезжают напрямую к переработчикам, минуя КПО. Следует также принять во внимание, что Федеральный закон No 49–ФЗ вносит следующие изменения в ст. 13 5 п. 4 Федерального закона No 89–ФЗ: «о количестве и виде вторичных ресурсов, полученных в результате раздельного накопления или сбора»;

3.3.18.2. Включить объёмы раздельно собранных отходов, не требующих обработки на КПО, в общий целевой показатель (ЦП) по 100%-й обработке. Отразить соответствующие изменения в Требованиях к разработке территориальных схем;

3.3.18.3. Внести в требования к разработке Территориальных схем в пункт про целевые показатели требование разрабатывать целевые показатели по развитию раздельного накопления;

3.3.18.4. Внести в Требования к разработке Территориальных схем требования изучения морфологии образующихся у населения отходов и скорректировать планы по строительству КПО на уменьшение мощности в связи с внедрением раздельного накопления отходов отдельными потоками, часть из которых будет уезжать напрямую к потребителю таких отходов, минуя КПО;

3.3.18.5. Внести в Правила по обращению с ТКО обязательные условия для заготовителей по отчетности региональному оператору о количестве собранных ВМР. Привязать в Территориальных схемах объемы ВМР, собранных сторонними проектами на относящейся к определенному КПО территории, к общему объему хороших ВМР для утилизации, это позволит не «прогонять» ВМР через КПО;

3.3.18.6. Утвердить в ПП РФ No 293 «Правила по обращению с ТКО» норму, закрепляющую необходимость развития придомового раздельного накопления в пофракционном формате силами регионального оператора или других заинтересованных компаний;

Минпромторгу России

3.3.18.7. Создать в регионах условия для развития альтернативного РСО (пункты приема, экоцентры, контейнеры для сбора ВМР);

3.3.18.8. Оказывать поддержку альтернативным форматам РСО через льготы, преференции, включение в партнёрские схемы и признание социального значения таких проектов.

В настоящее время региональные операторы по обращению с ТКО находятся в условиях, когда выполнение целевых показателей эффективности объектов КПО напрямую связано с объёмом поступающих отходов. Это делает экономически невыгодным внедрение и поддержку систем раздельного сбора, а также препятствует взаимодействию с независимыми заготовителями вторсырья.

В целях повышения эффективности системы обращения с отходами и стимулирования развития раздельного накопления вторичных материальных ресурсов Минприроды России рекомендуется:

3.3.19.1. Закрепить в Правилах по обращению с ТКО обязательность разделения отходов по видам на контейнерных площадках;

3.3.19.2. Изменить формулировку п. 35 Правил по обращению с ТКО, заменив требование письменного согласия регионального оператора на соглашение о сотрудничестве между региональным оператором и организацией, внедряющей раздельное накопление ВМР. В соглашение включить обязательное условие отчётности о количестве накопленных и переданных на переработку ВМР;

3.3.19.3. Передать субъектам Российской Федерации полномочия по организации инфраструктуры для сбора опасных отходов от населения и древесно-кустарниковых отходов с внесением соответствующих формулировок в Федеральный закон No 89 и подзаконные нормативные акты;

3.3.19.4. Совместно с Минздравом России разработать рекомендации и разрешительные документы для аптек по приёму от населения просроченных лекарственных препаратов и иных отходов, подобных медицинским, не являющихся ТКО и требующих специальной инфраструктуры;

3.3.19.5. Исключить из Правил по обращению с ТКО избыточное регулирование, касающееся обращения с отходами, образующимися у населения за пределами контейнерных площадок, а также вывести бытовую технику из понятия «крупногабаритные отходы» (КГО).

В настоящее время существующая система обращения с отходами содержит ряд противоречий. Правила по обращению с ТКО запрещают складировать опасные, медицинские и древесно-кустарниковые отходы в контейнеры для ТКО, однако население не имеет альтернативных возможностей для их сдачи. Бытовая техника ошибочно приравнивается к ТКО, хотя по ФККО она относится к отдельным видам отходов, утилизация которых должна быть возложена на производителей в рамках РОП. Кроме того, избыточное регулирование раздельного сбора вне контейнерных площадок препятствует развитию инициативных проектов и снижает эффективность работы системы.

В целях снижения ртутного загрязнения жилищ и контейнерных площадок, а также формирования эффективной системы обращения с опасными отходами от населения региональным органам власти совместно с федеральными структурами рекомендуется:

3.3.20.1. Актуализировать информацию о приёме ртутных термометров от населения на официальных региональных интернет-порталах;

3.3.20.2. При разработке региональной инфраструктуры для сбора опасных отходов от населения учитывать положительный опыт Санкт-Петербурга (экомобили, экотерминалы, стационарные экопункты);

3.3.20.3. Обеспечить межведомственное взаимодействие органов МЧС и региональных органов власти с регулярной публикацией на официальных порталах актуальных адресов и графиков работы подразделений МЧС, принимающих ртутные термометры;

3.3.20.4. Организовать взаимодействие органов МЧС и Федерального экологического оператора для своевременного внесения данных о пунктах приёма ртутных отходов в федеральную информационную систему gisopvk.ru;

3.3.20.5. Наладить регулярное обновление информации о подразделениях МЧС, принимающих ртутные термометры от населения, в координации с Федеральным экологическим оператором;

3.3.20.6. Обеспечить включение данных о деятельности частных организаций, занимающихся демеркуризацией и утилизацией ртутных отходов, в федеральную информационную систему gisopvk.ru, с указанием условий предоставления таких услуг (возмездно или безвозмездно).

В настоящее время ртутные термометры относятся к отходам I класса опасности. Однако в Москве отсутствуют официальные пункты их приёма от населения, а информация на федеральной карте gisopvk.ru часто устаревшая и не подтверждается. Жителям приходится обращаться в пожарные части или искать неофициальные списки адресов, что снижает эффективность системы и увеличивает риски загрязнения окружающей среды. В отличие от Москвы, в Санкт-Петербурге создана развитая инфраструктура для сбора опасных отходов (экомобили, экотерминалы, экопункты), которая может служить примером для других регионов.

В целях повышения качества санитарного состояния территорий, оптимизации системы обращения с твердыми коммунальными отходами и обеспечения возможности применения контейнеров заглубленного типа в условиях плотной городской застройки Роспотребнадзору, Минздраву России, Минприроды России рекомендуется:

3.3.21.1. Рассмотреть возможность внесения изменений в СанПиН 2.1.3684–21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений...» в части сокращения минимально допустимого расстояния от контейнерных площадок с заглубленными контейнерами до многоквартирных жилых домов и других объектов с учетом особенностей их конструкции и санитарной безопасности;

3.3.21.2. Разработать специальные методические рекомендации по применению заглубленных контейнеров для накопления ТКО в зонах стесненной жилой застройки, включая требования к вентиляции, герметичности и организации регулярного вывоза отходов.

В настоящее время действующими положениями СанПиН 2.1.3684–21 установлены требования по минимальному расстоянию от контейнерных площадок до жилых домов, детских и спортивных площадок и других объектов. В условиях плотной городской застройки, например, в Калининградской области, зачастую невозможно соблюсти эти требования. В результате используется бестарный способ накопления и вывоза ТКО, который ухудшает санитарно-эпидемиологическое состояние территорий и вызывает обоснованные жалобы населения. Применение контейнеров заглубленного типа позволяет минимизировать риски распространения запаха, грызунов и насекомых, повысить эстетическое восприятие городской среды, но требует внесения изменений в нормативные документы.

3.4. Совершенствование механизма РОП

В целях сокращения объема образующихся отходов упаковки, снижения расхода материальных ресурсов, создания новых рабочих мест, формирования правовых основ и требований к развитию механизма залога (депозита) для тары, а также адаптации бизнес-процессов для внедрения систем многоразовой тары и упаковки Минпромторгу России, Минприроды России, Минэкономразвития России, Роспотребнадзору рекомендуется:

3.4.1.1. Обеспечить реализацию комплекса мер по переходу от одноразовой упаковки к многоразовой;

3.4.1.2. Установить для ритейлеров (розничных торговых сетей) целевые показатели доли приема вторичной упаковки от потребителей, соответствующей реализуемым товарам. Перечень ритейлеров, подлежащих данной регламентации, будет определен Правительством РФ;

3.4.1.3. Разработать федеральный закон о залоговой системе (депозите) для тары, развитии систем многоразового использования упаковки и повышении уровня сбора одноразовой упаковки. В законе должны быть установлены: единая терминология, требования к многооборотной упаковке, стандарты качества, нормы очистки и обработки тары;

3.4.1.4. Установить целевые показатели доли многоразовой упаковки в обороте по следующим направлениям: розничная и электронная торговля, общественное питание, транспортная упаковка, сегмент напитков и иные категории;

3.4.1.4.1. Закрепить целевые показатели доли многоразовой упаковки в обороте в стратегических документах;

3.4.1.4.2. Обеспечить первичную реализацию целевых показателей доли многоразовой упаковки в обороте не позднее 2030 г.;

3.4.1.5. Внедрить залоговую систему возврата упаковки, направленную на развитие многоразовой упаковки, достижение предлагаемых к установлению целевых показателей, повышение уровня сбора одноразовой упаковки;

3.4.1.6. Создать правовые условия для введения обязательной маркировки упаковки (включая многоразовую и оборотную), а также указания материалов, из которых она изготовлена;

3.4.1.7. Стимулировать инициативы бизнеса, направленные на отказ от производства одноразовых товаров и упаковки, включая пластиковую, сокращение объема упаковки товаров;

3.4.1.8. Определить меры поддержки (финансовой и нефинансовой) для субъектов хозяйственной деятельности, в том числе малого и среднего бизнеса, включая трансформацию бизнес-моделей в пользу многоразовой тары, создание центров очистки (в том числе коллективного пользования), организацию системы обратной логистики для многоразовой упаковки, развитие моделей продажи товаров в тару покупателя вместо одноразовой упаковки;

3.4.1.9. Установить допустимые форматы торговли, а также целевые показатели по типам и доле товаров, реализуемых без упаковки (в тару покупателя);

3.4.1.10. Обеспечить предоставление покупателям льготных условий при приобретении продукции на развес или в розлив в собственную тару (по сравнению с покупкой в одноразовой упаковке), а также обязательное информирование потребителей о такой возможности в местах продаж;

3.4.1.11. Устранить административные барьеры в санитарно-эпидемиологических правилах (СанПиН) для предприятий общественного питания и розничной торговли, препятствующие реализации товаров в тару потребителей;

3.4.1.12. Ввести в рамках развития залоговой системы для сокращения пластиковых отходов от рыболовных сетей (как значимого источника загрязнения водных объектов) депозит на орудия лова, сопоставимый с их стоимостью.

Введение депозита на орудия лова, сопоставимого с их стоимостью, позволит стимулировать возврат сетей, сократить их попадание в окружающую среду.

3.4.1.12.1. Направлять средства от невостребованных депозитов на усиление потенциала государственных морских спасательных служб, включая обучение поиску и утилизации потерянных орудий лова.

В целях совершенствования механизма расширенной ответственности производителя (далее — РОП), снижения объемов отходов, направляемых на захоронение, увеличения доли переработанных отходов и использования вторичного сырья, а также повышения прозрачности расходования средств экологического сбора и отчетности по обращению с отходами Минприроды России рекомендуется:

3.4.2.1. Ввести ключевые показатели эффективности по внедрению раздельного накопления отходов (далее — РНО) для губернаторов, муниципалитетов и региональных операторов;

3.4.2.2. Ввести целевые показатели по утилизации отходов от использования товаров по группам товаров и упаковки для распорядителей средствами экологического сбора;

В настоящее время федеральные проекты и стратегические инициативы не содержат целевых показателей по РНО и утилизации отходов по группам товаров и упаковки, что предусматривала Концепция по совершенствованию РОП (утверждена Правительством 28.12.2020). Стратегия развития промышленности до 2030 г. также не закрепляет такие показатели. При этом целевые ориентиры различных документов не согласованы между собой, а распределение ответственности за их достижение не определено.

Федеральным законом от 04.08.2023 No 451–ФЗ установлены нормативы утилизации отходов упаковки (55% с 2025 г., 75% с 2026 г., 100% с 2027 г.), обязательные для производителей и импортеров. При их неисполнении предприятия уплачивают экологический сбор. Однако в Законе отсутствуют показатели утилизации по группам товаров и упаковки, которые должны достигаться за счет средств экосбора. В результате в 2027 г. бизнес уплатит сбор за 100% упаковки (технически недостижимый показатель при самостоятельной утилизации), но ответственность за фактическую утилизацию оплаченных фракций нормативно не закреплена.

В связи с этим предлагается установить целевые показатели утилизации по конкретным группам товаров и упаковки, что позволит оценивать эффективность реформы РОП и обеспечит сопоставимость отчетности.

3.4.2.3. Ввести механизмы экономического стимулирования населения к осуществлению РНО;

Действующими нормативными документами экономическое стимулирование населения по разделению отходов не предусмотрено, тогда как в соответствии с Концепцией РОП одна из целей реформирования РОП — снижение платы граждан за услугу по обращению с ТКО и создание максимально удобной для населения инфраструктуры сбора вторичных материальных ресурсов.

3.4.2.4. Дополнить федеральное законодательство понятиями «производитель упаковки» и ограничить объектный состав РОП потребительской упаковкой;

Отсутствие четкого определения производителя упаковки вызывает разночтения между производителями упаковочных материалов и финальной упаковки, особенно в отношении многослойной упаковки, включенных в Перечень товаров и упаковки, подлежащих утилизации (Постановление Правительства No 2414 от 23.12.2023). Это создает риск как отсутствия ответственного субъекта, так и возложения обязанностей на всех участников цепочки.

Предлагается нормативно закрепить ответственность за утилизацию потребительской упаковки, которая формирует основную часть ТКО в жилом секторе. Упаковка, накапливающаяся у юридических лиц и утилизируемая ими в рамках производственной деятельности, должна быть исключена из объектов РОП, поскольку уже эффективно вовлекается в переработку промышленными предприятиями и ритейлом.

3.4.2.5. Внести поправки в п. 10 ст. 24.2 Федерального закона No 89–ФЗ, исключив требования по обеспечению утилизации отходов упаковки сырья, оборудования, комплектующих, запасных частей, которые ввозятся для собственных нужд, а также исключив требования по обеспечению утилизации отходов образцов продукции, которые ввозятся для проведения исследований (испытаний) и измерений;

3.4.2.6. Внести поправки в п. 7 ст. 1 Закона No 451–ФЗ (п. 2 ст. 24.2–1 Федерального закона от 24.06.1998 No 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления»), дополнив после слов «возникает у импортера товаров» словами «с момента их первичной реализации на территории Российской Федерации» и исключив подпункты 1 и 2 «1) в отношении товаров и упаковки, ввезенных из государств — членов Евразийского экономического союза, со дня принятия их на учет; 2) в отношении товаров и упаковки, ввезенных из государств, не

являющихся членами Евразийского экономического союза, путем уплаты экологического сбора до дня их выпуска таможенным органом для внутреннего потребления, путем самостоятельной утилизации отходов от использования товаров со дня их выпуска таможенным органом для внутреннего потребления при условии соблюдения требования, предусмотренного пунктом 10 настоящей статьи»;

В настоящее время Федеральный закон No 89–ФЗ возлагает на импортеров обязанность по утилизации отходов упаковки любой продукции, включая сырьё, материалы, запасные части, оборудование. При распаковке такие отходы образуются как отходы производства и подлежат утилизации самим предприятием либо оплате НВОС. Отчётность по обращению с такими отходами предприятия ежегодно представляют в составе экологической отчетности, а соблюдение требований контролируется государственными органами. Нарушения влекут ответственность по ст. 8.2 КоАП (административные штрафы, приостановление деятельности).

Таким образом, риски неисполнения требований по обращению с производственными отходами уже компенсируются установленными мерами административной ответственности. Экологический сбор в рамках РОП предназначен исключительно для финансирования утилизации отходов от использования товаров, которые не утилизированы самостоятельно, и не может применяться как дублирующая плата за отходы производства.

Действующая редакция Закона фактически приводит к двойной оплате одного и того же объема упаковки: при импорте продукции — через уплату экосбора, при обращении с отходами производства — через плату за НВОС. Это увеличивает административную нагрузку и необоснованно удорожает продукцию для хозяйствующих субъектов.

Прежняя редакция законодательства устанавливала обязанность импортеров по РОП только после реализации товара, что исключало необходимость уплаты экосбора при использовании продукции для собственных нужд. Данный подход подтверждался разъяснениями Минприроды (17.05.2017) и был закреплен в Концепции совершенствования института РОП (утверждена Заместителем Председателя Правительства РФ В. В. Абрамченко 28.12.2020 No 12888п-П11).

Раздел 2 Концепции предусматривает возложение обязанности на производителей и импортеров только за продукцию, поставляемую на рынок, а раздел 4 закрепляет принцип равенства условий исполнения РОП. Вместе с тем принятым Законом No 451–ФЗ такое равенство упущено. Так, производство товаров локальными производителями не влечет за собой обязанности по выполнению РОП при отсутствии реализации товара. Таким образом, производители товаров, использующие его в собственных целях, освобождены от обязанности по выполнению РОП. В отличие от производителей на импортеров, закупающих товары для собственных нужд, такая обязанность возложена.

В отношении регулирования импортеров:

3.4.2.7. Внести поправки в п. 18 ст. 24.2–1 Федерального закона No 89–ФЗ и связанные нормативные акты, разрешив импортерам предоставлять отчетность и оплачивать экологический сбор на ежемесячной или ежеквартальной основе, используя фактические данные о ввозе товаров и/или упаковки товаров, в отношении которых должен быть уплачен экологический сбор или предоставлено уведомление о самостоятельной утилизации. При этом для гарантии исполнения импортером своей ответственности в Законе предусмотрены соответствующие инструменты: предоставление банковской гарантии, договора поручительства от утилизатора;

3.4.2.8. В отношении крупнейших импортеров ввести режим освобождения от предоставления банковской гарантии или договора поручительства при соответствии установленным критериям надежности. Такой подход, например, успешно применяется для обеспечения уплаты акциза за товары, такие как табачные и никотинсодержащие изделия. В отношении РОП такими критериями надежности могли бы выступать статус крупнейшего плательщика таможенных платежей, уполномоченного экономического оператора и другие;

В отношении регулирования утилизаторов:

3.4.2.9. Обеспечить заявительный характер вступления в реестр для утилизаторов с действующей лицензией;

3.4.2.10. Предусмотреть возможность для утилизаторов, не имеющих лицензий, но включенных в реестр для работы с отходами V класса опасности, включаться в реестр на «переходный период» (например, два года) для работы с аналогичными отходами IV класса, в случае, если такие утилизаторы начали свою деятельность до 1 января 2021 г. и прошли выездную проверку, которая подтвердила фактическое наличие работающих мощностей и персонала. За два года утилизаторы, включенные на «переходный период» в реестр по отходам IV класса опасности, должны получить соответствующие лицензии, в противном случае они исключаются из данного реестра;

3.4.2.11. Разработать и опубликовать методические рекомендации и образцы заполнения документов для заявителей;

3.4.2.12. Утвердить требования к содержанию и оформлению документов утилизаторов (например, технический регламент, паспорт на оборудование);

3.4.2.13. Предусмотреть включение в Классификатор ФККО нового кода для отходов комбинированного картона и его включение в Конвертер РОП (ПП РФ от 29.12.2023 No 2394), а также включение в Конвертер опции по использованию вторсырья в продукции как способа исполнения РОП для тех групп товаров, где эта опция отсутствует (по аналогии с другими группами);

3.4.2.14. Утвердить регламент по выделению субсидий из средств экологического сбора на цели по сбору, обработке и утилизации отходов от использования товаров;

3.4.2.15. Установить Порядок внесения изменений в Конвертер РОП с целью своевременного включения/исключения выявленных правоприменительной практикой позиций;

В отношении Методики по расчету ставок экологического сбора:

3.4.2.16. Установить дифференцированные базовые ставки и значения повышающего коэффициента внутри ряда групп товаров и упаковки Согласно Перечню товаров и упаковки, отходы которых подлежат утилизации, установленному ПП No 2414 от 29.12.2023, ПЭТ коричневого и зеленого цветов отнесен в Раздел II к группе No 21 «Изделия пластмассовые упаковочные из полиэтилентерефталата прочие, включая комбинированные», в которую входят также и сложно перерабатываемые виды упаковки, что, в свою очередь, обуславливает более высокую базовую ставку экосбора и значение повышающего коэффициента, установленных на 21 группу;

3.4.2.17. Пересмотреть размерность и обоснованность шага повышающих коэффициентов;

В связи с тем, что Законом не установлен размер шага для расчета повышающего коэффициента, а также не учитывается возможность биоразложения упаковочного материала и отходов от использования товаров, необходимымо пересмотреть размерность повышающего шага на основании правоприменительной практики и полученной статистики.

3.4.2.18. Утвердить порядок проведения опросов, их периодичность, репрезентативность, исполнителей;

В настоящий момент методикой предусмотрено проведение опросов участников рынка для определения значений критериев, при этом не установлены подходы, как определяются респонденты, их количество, репрезентативность выборки, объективность выборки, а также наличие независимого экспертного заключения.

Кроме того, отсутствует информация о проведении опросов, результаты которых были использованы для присвоения значений некоторым критериям, утвержденным Постановлением Правительства РФ No 1041 от 01.08.2024.

3.4.2.19. Предусмотреть присвоение значений Критерий сложности извлечения отходов от использования товаров (далее — Кизвл) на основании объективных данных о параметрах конкретного изделия (размеры, материал и т. д.), а также о наличии/отсутствии соответствующего оборудования на крупнейших сортировках, которые мог бы предоставить поставщик оборудования;

3.4.2.20. Предусмотреть процедуру по ежегодному подтверждению Кизвл на основе фактических данных и возможности корректировки уплаченных сумм экосбора для субъектов регулирования, уже уплативших экосбор до подтверждения фактических данных проведенных опросов;

В соответствии с методикой значение Кизвл по умолчанию должно быть равно 0, если не будут доказаны его иные значения по итогам опросов: на 2025 и 2026 гг. значение Кизвл может быть равным 0,5 или 1 соответственно, если простым большинством голосов юридических лиц, занимающихся обработкой отходов, подтвердится отсутствие технологической возможности фактического извлечения отходов из ТКО. Таким образом, значение Кизвл должно определяться после завершения опросов в течение 2025 и 2026 гг., то есть по итогам отчетного периода, между тем методикой уже установлены значения Кизвл = 0,5 на 2025 г. и = 1 на 2026 г. для ряда групп полимерной упаковки.

Эти же значения установлены ПП No 1041 от 01.08.2024 и уже используются субъектами регулирования при включении расходов по уплате экологического сбора в цену товаров и упаковки, а также при оплате экосбора за товары и упаковку, являющиеся участниками эксперимента с импортерами.

Следовательно, до получения фактических результатов неправомерно устанавливать значение Кизвл отличным от 0 либо необходимо предусмотреть возможность его пересмотра на основании результатов опросов.

Важно предусмотреть присвоение значений Кизвл на основании объективных данных о параметрах конкретного изделия (размеры, материал и т. п.), а также о наличии/отсутствии соответствующего оборудования на крупнейших сортировках, которые мог бы предоставить поставщик оборудования. Ручные сортировки необязательно опрашивать, поскольку вручную «технологическая» возможность извлечения есть для любой фракции.

3.4.2.21. Предусмотреть процедуру по ежегодному расчету показателя N на основе фактических данных и возможности корректировки уплаченных сумм экосбора для субъектов регулирования, уже уплативших экосбор до подтверждения фактических значений параметров. Значение критерия Кпотр, отражающего востребованность вторичного сырья, устанавливается на основании показателя востребованности вторичного сырья N, выраженного в относительных единицах по каждой группе товаров (включенных в ПП No 2414 от 23.12.2023) и определяемого по формуле: N = Мтовар х Нтовар — Мутил, где Мтовар — масса товаров, упаковки, произведенных на территории РФ и (или) ввезенных в отчетном году; Нтовар — норматив утилизации; Мутил — масса использованных отходов и (или) вторичного сырья, полученного из отходов от использования товаров, для производства товаров юридическими лицами, включенными в реестр утилизаторов;

По умолчанию значение Кпотр равно 0, а на 2025 и 2026 гг. должно определяться в зависимости от вычисленного показателя N: если N равно или больше 1, то значение Кпотр на 2025 г. = 0,5, на 2026 = 1. Таким образом, значение Кпотр определяется на основании фактических данных, то есть на основании фактически выпущенной массы упаковки в отчетном периоде и фактически использованной массы отходов и (или) вторичного сырья для производства товаров (продукции). Таким образом, значение Кпотр должно устанавливаться по итогам отчетного периода, между тем методикой уже установлены значения Кпотр = 0,5 на 2025 г. и 1 на 2026 г. для ряда групп полимерной упаковки в отсутствие информации по фактически выпущенному количеству товаров и использованным отходам (вторичному сырью).

Эти же значения установлены ПП No 1041 от 01.08.2024 и уже используются субъектами регулирования при включении расходов по уплате экологического сбора в цену товаров и упаковки, а также при оплате экосбора за товары и упаковку, являющиеся участниками эксперимента с импортерами.

В связи с тем что критерии Кизвл и Кпотр неразрывно связаны между собой и дублируют друг друга (если вторичные ресурсы не извлекаются, очевидно, что они не могут быть и утилизированы, т. е. вовлечены повторно в оборот), целесообразно рассмотреть их объединение, так как присвоение значений каждому из них, по сути, приводит к неоправданному повышению платежей за одну и ту же ситуацию.

<u>В отношении регулирования вторичного сырья:</u>

3.4.2.22. Предусмотреть порядок выделения субсидий предприятиям, использующим вторичное сырье, для закупки технологических линий, переоснащения производства и т. п.;

Предприятия пищевой промышленности заинтересованы в использовании вторичной гранулы в применяемой ими упаковке, но отсутствие субсидий зачастую не позволяют реализовывать такие проекты, так как они дорогостоящие и требуют существенных капитальных и операционных затрат.

Целесообразно предусмотреть порядок выделения субсидий предприятиям, использующим вторичное сырье, для проведения тестирования, закупки технологических линий, переоснащения производства и т. п.

3.4.2.23. Предусмотреть механизм получения субъектами регулирования информации из государственных электронных систем по объемам вторичного сырья, на которые были выданы акты утилизации, с целью недопущения ситуации, когда один и тот же объем вторичного сырья будет использован дважды — в актах утилизации и при применении понижающего коэффициента;

Хозяйственные субъекты должны иметь возможность установить и документально подтвердить отсутствие рисков в части использования вторичного сырья — либо оно засчитывается в актах утилизации, либо на этот объем будет применен понижающий коэффициент. В настоящий момент отсутствует процедура, позволяющая субъекту регулирования убедиться в том, что объем вторичного сырья, который он планирует закупить, например, для применения понижающего коэффициента, не был использован для выдачи акта утилизации, что создает для него риски по признанию его действий незаконными.

3.4.2.24. Установить порог по использованному вторичному сырью в товарах и упаковке на уровне 50%, при подтверждении которого производитель товара и упаковки не обязан исполнять норматив утилизации;

Во время обсуждения проекта Правил по применению понижающего коэффициента предлагалось установить порог по наличию вторичного сырья в товаре и упаковке, при достижении которого производитель такого товара и упаковки освобождался бы от необходимости исполнять норматив утилизации.

Такой подход может стать важной стимулирующей мерой, предлагается рассмотреть возможность установления порога на уровне 50%.

<u>В отношении предлагаемого роста ставок экологического сбора с 2026 года:</u>

3.4.2.25. Обеспечить предсказуемость регулирования, сохранив ставки экологического сбора, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 01.08.2024 No 1041 на 2025–2027 гг.;

3.4.2.26. Обеспечить исполнимость регулирования путем максимального пополнения реестра утилизаторов;

3.4.2.27. Обеспечить максимальную собираемость экологического сбора по установленным ставкам через усиление администрирования и эффективность расходования собранных средств экологического сбора до принятия решения об увеличении ставок экологического сбора;

3.4.2.28. Не допускать повышения ставок экологического сбора до устранения выявленных недостатков текущего регулирования;

3.4.2.29. Обеспечить проведение всесторонней оценки мультипликативного эффекта предлагаемых ставок экосбора: направить проект ставок экологического сбора, разработанный Минприроды России, на рассмотрение бизнес-сообществом в рамках установленных процедур по оценке регулирующего воздействия и регуляторной «гильотины» с целью оценки последствий их принятия не ранее 2028 года;

3.4.2.30. Обеспечить разработку и принятие в 2025–2026 гг. механизма распределения средств экологического сбора среди участников рынка.

В целях обеспечения эффективного развития системы обращения с отходами, повышения собираемости и переработки упаковки, а также устранения правовой неопределенности в части терминологии и классификации перерабатываемых видов упаковочных материалов Минприроды России, Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) рекомендуется:

3.4.3.1. Дополнить Технический регламент Таможенного союза «О безопасности упаковки» (ТР ТС 005/2011) термином и определением «перерабатываемая упаковка — упаковка, утилизация которой возможна путем повторного применения отходов по прямому назначению (рециклинг)»;

3.4.3.2. Определить, путем выделения четких критериев, перечень упаковки, которая может быть переработана, а также разработать специальный символ для такой упаковки, обеспечив его внесение в Приложение 3 к Техническому регламенту. В качестве данных критериев могут быть использованы следующие показатели:

- Сбор: Упаковка должна быть доступна для сбора в рамках существующих систем обращения с отходами;
- Разделение: Упаковочные материалы должны поддаваться сортировке для дальнейшей переработки;
- Процесс переработки: Материал должен быть технологически пригодным для переработки в новое сырье;
- Использование: Переработанное сырье должно быть востребовано для производства новой продукции;
- Экономическая целесообразность: Процесс переработки должен быть экономически выгодным;
- Наличие технологических возможностей: В странах ЕАЭС должны быть созданы технологические условия для осуществления рециклинга данной упаковки.

3.4.3.3. Дополнить Приложение 3 новой группой «Монослойные или многослойные структуры», указав в примечании, что речь идет о структурах на основе мономатериалов с маркировкой 04 и 05 (ПЭ и ПП), а также многослойных структурах на основе смеси материалов полиолефиновой группы (ПЭ и ПП), для выделения из группы «Другие виды пластмасс» перерабатываемой упаковки;

3.4.3.4. Закрепить использование буквенного обозначения PP/PE вместо цифрового кода «07» для маркировки многослойного полиолефинового материала.

В настоящее время в действующем Техническом регламенте Таможенного союза отсутствует определение «перерабатываемая упаковка», что создает правовую неопределенность и препятствует формированию прозрачной системы маркировки и учета упаковочных материалов. Существующая классификация в Приложении 3 не позволяет выделить перерабатываемые многослойные полиолефиновые структуры, что снижает их собираемость и ограничивает возможности вторичной переработки.

4. КЛИМАТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И НИЗКОУГЛЕРОДНАЯ ЭКОНОМИКА РФ

4.1. В целях повышения качества и сопоставимости оценки возможного ущерба от климатических рисков на региональном уровне Минэкономразвития России рекомендуется актуализировать методические рекомендации по оценке возможного ущерба от климатических рисков и по формированию перечня климатически уязвимых объектов в отраслях экономики субъектов РФ.

В настоящее время действующая методика носит рамочный характер, требует значительного объёма данных, не учитывает специфику территорий и не содержит чётких критериев выбора расчётных значений. Предлагается уточнить перечень климатических рисков, адаптировать методы расчёта под городскую среду, установить минимальные требования к глубине ретроспективного анализа и ввести критерии выбора величин ущерба. Это позволит улучшить качество данных и упростить применение методики субъектами РФ.

4.2. В целях повышения качества оценки климатических рисков российскими компаниями для учета последствий от изменения климата в операционной и финансовой деятельности и снижения уязвимости российской экономики Минэкономразвития России рекомендуется включить следующий пункт в Национальный план мероприятий третьего этапа адаптации к изменениям климата на период до 2028 г. (который должен заменить действующий Национальный план мероприятий второго этапа адаптации в конце 2025 г.): Создание базы исторических данных опасных явлений природного характера, а также показателей ущерба и подверженности климатическим рискам в разных сценариях (Ответственные исполнители: Минэкономразвития России, Минприроды России, Росгидромет; при участии Банка России, РНПК, ПАО «Сбербанк», иных заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и организаций).

В настоящее время отсутствует единая публичная база исторических данных опасных явлений природного характера, а также показателей ущерба и подверженности климатическим рискам в разных сценариях. Такая база данных необходима для развития оценки климатических рисков у компаний финансового и нефинансового сектора, поскольку недооценка климатических рисков создает системные риски для финансовой системы и ее стабильности.

4.3. В целях формирования единого информационного пространства для оценки климатических угроз Росгидромету рекомендуется создать федеральную базу данных опасных гидрометеорологических явлений с детализацией по регионам России.

Централизованная база позволит собирать и обновлять сведения о ливнях, засухах, наводнениях и других процессах, классифицировать их по вероятности и опасности, а также учитывать их влияние на отрасли экономики и социальную сферу. Это станет основой для планирования адаптационных мер, оценки уязвимости территорий и развития прогнозных моделей.

4.4. В целях реализации Стратегии низкоуглеродного развития Минэкономразвития России рекомендуется при расчете экономической эффективности мероприятий и приоритизации проектов снижения выбросов парниковых газов использовать показатель стоимости сокращения выбросов.

Стоимость сокращения выбросов рассчитывается как отношение затрат по проекту к массе выбросов, которые будут сокращены в результате реализации проекта. Таким образом, можно минимизировать затраты на достижение долгосрочной цели, реализуя сначала мероприятия с низкой стоимостью сокращения выбросов парниковых газов. Проекты с высокой стоимостью сокращения выбросов должны оцениваться не как климатические, а как проекты технологического лидерства.

4.4.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию кредитных организаций, что при расчете экономической эффективности мероприятий и приоритизации проектов снижения выбросов парниковых газов можно также использовать относительные показатели интенсивности выбросов парниковых газов на единицу выручки предприятия.

4.5. В целях финансового обеспечения адаптации к климатическим изменениям и перехода к низкоуглеродной экономике Минэкономразвития России рекомендуется создать страховые, финансовые и инвестиционные продукты (климатические паевые инвестиционные фонды и климатические облигации) в рамках внедрения новых технологий и сотрудничества в рамках объединения БРИКС и исполнения Рамочной Декларации БРИКС по климатическому финансированию.

В целях повышения прозрачности при принятии решений по вопросам Стратегии низкоуглеродного развития Минэкономразвития России рекомендуется:

4.6.1. Сообщить о статусе разработки и датах принятия и публикации Плана мероприятий (операционный план) реализации Стратегии социально-экономического развития с низким уровнем выбросов парниковых газов;

4.6.2. Представить проект Плана для общественного обсуждения.

План является рабочим документом для реализации Стратегии низкоуглеродного развития (отв. разработчик Минэкономразвития России). На данный момент План или его последние редакции не находятся в публичном доступе. При этом общественное понимание и рекомендации к климатической политике и реализации низкоуглеродной стратегии невозможны в отсутствие этого Плана в публичном доступе.

В целях реализации стратегической задачи обеспечения углеродной нейтральности экономики России, поддержки возобновляемой и низкоуглеродной энергетики, повышения роли потребителей электроэнергии в снижении вредных выбросов и сохранении среды обитания рекомендуется:

4.7.1. Правительству РФ, органам государственной власти субъектов РФ проработать вопрос включения в перечень требований, предъявляемых для получения субсидий из соответствующих бюджетов на поддержку развития производств и реализацию иных проектов (особенно в отношении проектов, предполагающих решение экологических задач), необходимости обеспечения энергопотребления таких производств и проектов за счёт электроэнергии, производимой на возобновляемых и низкоуглеродных источниках (полностью или в определённой доле их потребления);

4.7.2. Правительству РФ, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления рекомендуется проработать вопрос о введении для соответствующих органов исполнительной власти и местного самоуправления требования обеспечения части их энергопотребления за счёт электроэнергии, производимой на возобновляемых и низкоуглеродных источниках (солнце, ветер, вода и других).

По опыту развития возобновляемой энергетики в ряде ведущих стран мира органы государственной власти, муниципалитеты крупных городов, а также государственные корпорации и организации (университеты, научные учреждения, организации культуры, национальные парки и т. п.) нередко являются «локомотивами» перехода на потребление чистой электроэнергии, приобретая значительные объёмы чистой электроэнергии для собственного потребления и тем самым подавая пример другим потребителям.

4.8. В целях снижения общего объема выбросов парниковых газов от животноводства в России, создания системы мониторинга и отчетности по воздействию крупных животноводческих предприятий на окружающую среду Минэкономразвития России, Минприроды России, Минсельхозу России рекомендуется включить животноводство в проект Постановления Правительства РФ, определяющего критерии отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к регулируемым организациям.

В соответствии с Федеральным законом от 02.07.2021 No 296–ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» подлежит контролю хозяйственная деятельность предприятий, в том числе животноводческих, масса выбросов парниковых газов которых эквивалентна 50 и более тысячам тонн углекислого газа в год. Но при этом Постановлением Правительства РФ от 14 марта 2022 г. No 355 «О критериях отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к регулируемым организациям» предприятия отрасли животноводства не были отнесены к регулируемым организациям. С 01.01.2025 данный нормативный акт утратил силу, в настоящее время подготовлен проект Постановления Правительства РФ «О критериях отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к регулируемым организациям», в Перечне производственных процессов видов деятельности которого опять не включено животноводство. Невключение животноводства в утверждаемый Правительством РФ перечень будет препятствовать разработке и реализации эффективных мер по снижению экологической нагрузки.

В целях обеспечения соответствия углеродных единиц от природно-климатических проектов (далее — ПКП) в российском Реестре международным стандартам качества, возможности использования единиц в рамках различных международных механизмов углеродного регулирования и выхода на внешние рынки углеродных единиц Минэкономразвития России совместно с заинтересованными участниками рынка (Минобрнауки РФ, РСПП, Администрация президента РФ) рекомендуется провести системную работу по повышению качества ПКП в Российском реестре углеродных единиц, а именно:

4.9.1.1. Повысить прозрачность Реестра и улучшить раскрытие информации по проектам;

4.9.1.2. Разработать национальный стандарт ПКП на основе лучших международных практик, в частности Core Carbon Principles, с учетом требований по финансовой дополнительности, постоянству, исключению утечек, оценке и страхованию рисков;

4.9.1.3. Поэтапно доработать российские методологии ПКП на основе подходов ведущих международных систем сертификации;

4.9.1.4. Передать права на аккредитацию органов по валидации и верификации (ОВВ) в АО «Контур» либо ввести двойную аккредитацию ОВВ в Росаккредитации и АО «Контур», как это делается в абсолютном большинстве углеродных реестров мира для усиления контроля над ОВВ и повышения качества их работы;

4.9.1.5. Обеспечить свободный доступ на сайте АО «Контур» к информации о проектном цикле, правилам регистрации и оценки проектов, процедуре разрешения споров и другим документам, обеспечивающим участие заинтересованных сторон в работе реестра;

4.9.1.6. Усилить роль АО «Контур» в вопросах регистрации, приема отчетов по валидации и верификации от ОВВ, приостановке / исключении проектов с выявленными несоответствиями требованиям реестра;

4.9.1.7. Внедрять инструменты цифровизации ПКП на базе отечественных разработок, что поможет снизить затраты и риски, ускорить принятие решений и повысить прозрачность работы всей отрасли ПКП, расширить портфель территорий для реализации ПКП;

4.9.1.8. Определить сроки введения внутренней цены на углерод, как это предусмотрено согласно проекту Операционного плана СНУР, для формирования определенности для принятия инвестиционных решений компаниями в сфере низкоуглеродного развития в целом и в сфере ПКП в частности.

Климатическая доктрина РФ и Стратегия низкоуглеродного развития РФ до 2050 г. рассматривают в качестве одного из ключевых направлений низкоуглеродного развития наращивание нетто-поглощения парниковых газов в секторе землепользования, изменений землепользования и лесного хозяйства (ЗИЗиЛХ). В частности, предполагается масштабная реализация природно-климатических проектов и использование полученных углеродных единиц для компенсации части выбросов, что по замыслу должно позволить снизить затраты на декарбонизацию российской экономики.

Вместе с тем текущая система сертификации природно-климатических проектов не соответствует современным международным стандартам качества, например, Core Carbon Principles, в части требований по углеродной и финансовой дополнительности, постоянству, исключению утечек, оценке и страхованию рисков. Документация по проектам недостаточно прозрачна и качественна, управление верификаторами не соответствует международным подходам и не обеспечивает качества валидации и верификации. Как следствие, углеродные единицы от российских ПКП с высокой вероятностью не будут признаваться в рамках международных механизмов углеродного регулирования (в частности, ожидаются большие сложности при аккредитации российского реестра в рамках программы CORSIA), что в перспективе приведет к значительным избыточным затратам (до 30 млрд руб./год к 2030 г. только в рамках CORSIA).

На внутреннем рынке спрос на углеродные единицы и ликвидность рынка (менее 1%) остаются крайне ограниченными в силу отсутствия обязательного углеродного регулирования. Таким образом, на данный момент отсутствуют условия для масштабирования рынка природно-климатических проектов. Россия располагает огромным потенциалом для реализации ПКП (100–200 млн т CO2–экв. в год), но он остается слабо реализованным (зарегистрировано 8 проектов с общим ожидаемым выпуском около 7 млн углеродных единиц, сделки с углеродными единицами единичны).

4.9.2. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть дополнение Института ВЭБ, что в настоящее время углеродные рынки во всем мире сталкиваются со значительной фрагментацией данных, несоответствием источников данных, реестров и стандартов отчетности. Эта фрагментация, обусловленная различными методологиями, несовместимыми системами и разным уровнем внедрения технологий, является серьезным препятствием для развития углеродных рынков. Рабочей группой по финансированию устойчивого развития (SFWG) Двадцатки подготовлены и направлены на обсуждение в страны, входящие в G20, предложения по классификации и организации информации в области углеродного регулирования. Представленная модель определяет, какие данные должны быть собраны, как эти данные структурированы и в каком формате они представляются. Предполагается, что Модель станет доступной, практичной минимальной базовой основой для стандартизации данных в области реализации климатических проектов и углеродного регулирования. В данных предложениях дан перечень существующих систем торговли углеродными единицами, в который включена действующая в настоящее время в РФ система обращения углеродных единиц, разработанная в рамках Сахалинского эксперимента;

4.9.2.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть дополнение кредитных организаций, что также на текущий момент отсутствует обязательное раскрытие интегрированной нефинансовой и финансовой информации по международным стандартам раскрытия информации IFRS S2;

4.9.2.2. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позиция Сахалинской области, что в ходе выполнения квот 35 региональными регулируемыми организациями, участвующими в Сахалинском климатическом эксперименте по снижению выбросов парниковых газов (реализуется с 2022 г. в соответствии с Федеральным законом от 06.03.2022 No 34–ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации»), образовался спрос на углеродные единицы, увеличивший объем рынка в 8 раз. На заседании комиссии Государственного Совета Российской Федерации по направлению «Инвестиции» в рамках Федерального проекта «Низкоуглеродное развитие», состоявшемся 2 августа 2025 г., практики Сахалинского климатического эксперимента признали успешными, соответствующими документам стратегического планирования и перспективными для тиражирования в субъектах РФ и отраслях экономики;

4.9.2.1.1. Рекомендуется пересчитать процент ликвидности рынка углеродных единиц с учетом образовавшегося в ходе Сахалинского климатического эксперимента спроса на углеродные единицы.

4.10. В целях повышения прозрачности при принятии решений по вопросам реализации мероприятий по адаптации к изменению климата на национальном уровне Минэкономразвития России рекомендуется на регулярной основе размещать в открытом доступе информацию о статусе реализации национального плана мероприятий адаптации к изменениям климата, а также представлять результаты оценки возможного ущерба от воздействия климатических рисков, сформированные с учетом данных средне- и долгосрочного прогнозирования последствий изменения климата, в отраслях экономики, в субъектах РФ.

Политика в сфере адаптации к изменению климата реализуется в соответствии и с учетом положений и мероприятий, закрепленных указом Президента Российской Федерации от 26 октября 2023 г. No 812 «Об утверждении Климатической доктрины Российской Федерации», указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. No 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 марта 2023 г. No 599–р «Об утверждении национального плана мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 года».

Согласно пункту 5 распоряжения Правительства Российской Федерации от 11 марта 2023 г. No 599–р, Минэкономразвития России поручено ежегодно представлять в Правительство Российской Федерации доклад о ходе реализации мероприятий национального плана ежегодно, до 15 июня. Предлагается в открытом доступе публиковать информацию о ходе реализации мероприятий национального плана, вошедшую в ежегодный доклад.

В целях реализации комплексной политики по адаптации экосистем, экономики, населения, государственных институтов и инфраструктуры государства в связи с изменением климата и реализацией потенциала, обусловленного этими изменениями, Минэкономразвития России рекомендуется разработать следующие меры:

4.11.1. Закрепить обязательную разработку планов адаптации для субъектов Российской Федерации, а также обеспечить учет в рамках реализуемых региональных планов мероприятий, реализуемых корпоративным сектором;

4.11.2. Включить потребность реализации комплекса мероприятий по адаптации к изменениям климата в документы стратегического планирования Российской Федерации и документы стратегического планирования субъектов РФ с учетом данных средне- и долгосрочного прогнозирования последствий изменения климата в целях обеспечения минимизации социально-экономических потерь и использования возможностей, связанных с изменением климата;

4.11.3. Обеспечить региональные и федеральные органы исполнительной власти квалифицированными специалистами, в том числе посредством введения в штатное расписание уполномоченных органов исполнительной власти специалистов, ответственных за сферу адаптации к изменениям климата, обладающих квалификацией в профильной области;

4.11.4. Создать перечень климатически значимой (существенной) информации, доступ к которой необходим для субъектов адаптации в целях полноценной реализации политики в области адаптации.

В целях обеспечения обоснованного зонирования и планирования территорий с учетом будущих климатических условий, а также более эффективного размещения социальных объектов и инфраструктуры Минстрою России совместно с Минэкономразвития России рекомендуется:

4.12.1. Проработать вопрос включения требований по учету прогнозов изменения климата в документы градостроительной деятельности (включая схемы территориального планирования, схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации,

генеральные планы поселения, муниципального и городского округов, проекты планировки и межевания, проектную документацию (архитектурно-строительное проектирование, строительство, благоустройство);

4.12.2. Сформировать перечень строительных норм и правил, требующих актуализации с учетом данных средне- и долгосрочного прогнозирования последствий изменения климата (включая своды правил инженерной защиты территорий, зданий и сооружений).

Актуализация стандартов будет способствовать не только адаптации отрасли к изменениям климата, но и обеспечит сокращение расходов на строительство в случае улучшения климатических условий в отдельных климатических зонах.

В целях создания единой архитектуры климатически-информированного управления, включая развитие национальных систем прогнозирования изменения климата, а также формирование оценок последствий реализации климатических рисков и возможностей, возникающих в связи с его изменением, Минэкономразвития России рекомендуется:

4.13.1. Обеспечить формирование каталога лучших практик по адаптации к изменениям климата для субъектов Российской Федерации и бизнеса;

4.13.2. Обеспечить создание единой системы прогнозирования изменения климата, включающей информацию об уровне опасности климатических факторов подверженности территорий климатическим рискам, автоматизированные расчеты ущербов для субъектов Российской Федерации и отраслей экономики, а также оценок возможностей, возникающих в связи с изменением климата;

4.13.3. Обеспечить интеграцию и интерпретацию данных о климатических изменениях в рамках действующих федеральных государственных информационных систем в целях использования данных об изменении климата при планировании хозяйственной деятельности субъектов адаптации, включая Федеральную государственную информационную систему территориального планирования (ФГИС ТП) и Единую цифровую платформу «Национальная система пространственных данных» (ФГИС ЕЦП НСПД).

4.14. В целях обеспечения системного доступа к актуальным технологиям, инженерным и природным решениям, направленным на снижение климатических рисков, повышение устойчивости субъектов адаптации и использование возможностей в связи с изменением климата Минобрнауки России при участии Минэкономразвития России рекомендуется определить перечень приоритетных направлений НИОКР в целях развития технологической базы в сфере адаптации, в том числе в целях дальнейшего стимулирования развития направлений НИОКР в сфере адаптации.

4.15. В целях повышения качества разработки адаптационных мер и эффективного исполнения мероприятий по климатической повестке Минэкономразвития России рекомендуется создать федеральную консультационную группу по формированию наполнения региональных и корпоративных планов адаптации к изменениям климата, программ низкоуглеродного развития, в том числе осуществляющую оценку качества формирования и реализации планов.

4.16. В целях формирования единого методического и инструментального обеспечения адаптационной политики Минэкономразвития России рекомендуется обеспечить совершенствование методической базы в сфере адаптации к изменению климата, включая вопросы:

- необходимости синхронизации планов адаптации разных уровней (в том числе включение в планы адаптационных мероприятий городов-миллионников, а также наиболее подверженных к изменению климата городов);
- обеспечения сквозной прослеживаемости по рискам и климатически уязвимым объектам всех видов и форм собственности (в том числе посредством разработки адаптационных мероприятий в отношении ООПТ субъектов РФ, а также сохранения биоразнообразия);
- необходимости утверждения методических рекомендаций по оценке ущербов для населения, объектов сельского хозяйства и природных объектов, (включая расширение перечня КУО на население и природные объекты (в том числе элементы экосистем) для более полного учета климатических рисков и расчета ущербов);
- необходимости включения подходов к оценке возникающих в связи с изменением климата положительных эффектов для экономики соответствующего субъекта или отрасли.

В целях обеспечения устойчивого финансирования адаптационных мер за счет развития новых финансовых инструментов, инструментов финансирования последствий реализации катастрофических событий, инструментов государственно-частного (муниципально-частного) партнерства, взаимодействия с институтами гражданского общества, Банку России, Минэкономразвития России и Минфину России рекомендуется:

4.17.1. Проработать вопрос снижения величины кредитного и рыночного рисков при расчете нормативов достаточности капитала, применяемых к кредитным требованиям и требованиям по получению начисленных (накопленных) процентов для проектов по адаптации к изменению климата;

4.17.2. Проработать вопрос создания адаптационного фонда для финансирования мероприятий по предотвращению катастрофических событий природно-климатического характера (климатической адаптации), формируемого за счет перераспределения средств, сэкономленных благодаря недопущению вышеуказанных катастрофических событий, и средств страховых фондов.

В целях обеспечения полноценного учета климатических рисков организациями финансового сектора Банку России, Минэкономразвития России и Минфину России рекомендуется:

4.18.1. Сформировать рекомендации по учету результатов оценки климатических рисков компаниями финансового сектора при принятии решения о предоставлении финансирования, включая критерии и характеристики установления ценообразования по кредитным продуктам;

4.18.2. Сформировать рекомендации для страховых компаний по применению данных, полученных в результате оценки климатических рисков, для определения ценообразования по страховым продуктам.

4.19. В целях обеспечения отрасли необходимыми профессионалами Минобрнауки России рекомендуется обеспечить развитие образовательных программ в высших учебных заведениях по климатической повестке.

5. ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

5.1. В целях стимулирования рынка финансирования устойчивого развития Минфину России и Минэкономразвития России рекомендуется проработать вопрос налоговых мер поддержки эмитентов зеленых, адаптационных облигаций и облигаций устойчивого развития, в том числе пониженную ставку по налогу на прибыль в отношении купонного дохода по таким облигациям, возмещение затрат на верификацию и размещение таких инструментов на бирже;

5.1.1. Снизить подоходный налог для частных инвесторов на инвестиционные климатические продукты;

5.1.2. Обеспечить апробацию комплексного механизма финансирования мероприятий, направленных на снижение рисков стихийных бедствий и повышение устойчивости инфраструктуры (облигации климатической устойчивости).

5.2. В целях обеспечения сопоставимости отчетности об устойчивом развитии организаций в различных отраслях, расширения практики составления и раскрытия информации об устойчивом развитии Минэкономразвития России рекомендуется объединить стандарты раскрытия нефинансовой отчетности, сформировав единый, понятный для рынка стандарт.

5.3. В целях обеспечения кредитных организаций значимой информацией рекомендуется в рамках открытого реестра Росприроднадзора указывать категорию объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду (категория объекта НВОС), сведения о наличии/отсутствии комплексного экологического разрешения (КЭР) в случае, если такое разрешение необходимо.

Банки обращают внимание, что сведения о категории объекта НВОС и наличии КЭР являются значимой информацией для кредитных организаций, т. к. наличие объектов НВОС 1 категории при отсутствии комплексного экологического разрешения может привести к чувствительным для заемщика санкциям, что является фактором риска, который необходимо оценивать на этапе рассмотрения кредитной заявки.

5.4. В целях поддержки отраслей, реализующих важнейшие национальные проекты, Минэкономразвития России, ВЭБ.РФ рекомендуется при приоритизации таксономии, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 21 сентября 2021 г. No 1587, добавить проекты в области сельского хозяйства, а также обеспечить дополнение перечня проектов решениями по адаптации к изменению климата и реализацией потенциала, обусловленного этими изменениями.

5.5. В целях вовлечения представителей МСП и иных кредитных организаций, помимо системно значимых, в достижение целей устойчивого развития Минэкономразвития России рекомендуется рассмотреть возможность обеспечения доступа таких организаций к мерам поддержки в реализации проектов устойчивого развития, возможно, посредством квотирования по примеру доступа к государственным закупкам для малого бизнеса.

В целях развития отечественной отрасли экологического машиностроения и сохранения рынка экологического машиностроения за российским производителем, обеспечения технологического суверенитета Минпромторгу России, Минприроды России рекомендуется:

5.6.1. Поддержать производителей российского экологического машиностроения:

5.6.1.1. Повысить осведомленность об отрасли отечественного экомаша, создать профильное подразделение при Минпромторге России с целью объективной оценки рынка экологического оборудования, анализа развития экологического машиностроения и оценки достижения целей Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2030 г. и на период до 2035 г.;

5.6.1.2. Обеспечить развитие образовательных программ в высших учебных заведениях под нужды отрасли;

5.6.1.3. Внести в отраслевые нормативно-правовые акты положения о приоритетном использовании российских технологий, происхождение которых подтверждается нормами Постановления Правительства РФ от 17.07.2015 No 719.

5.6.2. Развивать НИОКР, а именно:

5.6.2.1. Обеспечить государственную поддержку создания новых технологий для разработчиков и заказчиков;

5.6.2.2. Создать финансовые продукты и механизмы страховой компенсации в рамках внедрения пилотных технологий;

5.6.2.3. Обеспечить целевые контракты на НИОКР определенных эко-технологий.

5.6.3. Поддержать потребителей экологического оборудования:

5.6.3.1. Пересмотреть критерии предоставления субсидий на экологические проекты — в них не должно быть включено требование об экономической обоснованности;

5.6.3.1.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть, что отсутствие требования об экономической обоснованности влечет за собой необходимость дополнительного подтверждения целесообразности и в целом необходимости реализации проекта, особенно в текущих условиях затухания бюджетного импульса и повышенного внимания к эффективности расходования средств федерального и региональных бюджетов;

5.6.3.2. Продлить действие Постановления Правительства РФ от 30 апреля 2019 No 541 до 2030 г., которое поддерживает реализацию проектов по внедрению газоочистного оборудования и субсидирует возврат процентной ставки;

5.6.3.3. Расширить комплекс финансовых и инвестиционных мер поддержки проектов экологической модернизации.

6. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НАСЕЛЕНИЯ НА ЧИСТЫЙ ВОЗДУХ

6.1. В целях обеспечения права граждан на благоприятную окружающую среду, гарантированное Конституцией РФ (статья 42) и Федеральным законом «Об охране окружающей среды», Минприроды России рекомендуется расширить критерии вступления в федпроект «Чистый воздух» (или изменить методику определения ИЗА) следующими критериями:

- Оценка качества атмосферного воздуха на основании данных сводных расчетов рассеивания (сводные расчёты могут вычислять индекс загрязнения атмосферы);
- Оценка качества атмосферного воздуха на основании массы выбросов, приходящихся на душу населения;
- Добровольное вступление в проект муниципалитетов;
- Количество жалоб на качество воздуха на душу населения (например, на основе статистики «Госуслуги. Решаем вместе»). В. Путин отметил несколько лет назад: «должно быть так — открыл форточку, а там не пахнет». Люди очень хорошо регистрируют чистый воздух или нет, также существует техническое ограничение на фиксацию десятков тысяч химических соединений (по данным Минздрава новые соединения обнаруживаются каждый год), находящихся в воздухе городов. Более того, есть ограничения на фиксирование общеизвестного перечня из нескольких сотен веществ, допускаемых к выбросам.

Федпроект «Чистый воздух» предполагает участие в проекте городов, в которых по наблюдениям Росгидромета индекс загрязнения атмосферы «высокий» или «очень высокий». Других оснований для вступления в проект нет. В то же время в ряде городов качество наблюдения на станциях мониторинга Росгидромета не соответствует установленным нормативам либо наблюдения прекращены, либо наблюдения никогда не велись. В результате в ряде городов страны качество воздуха не оценено в полном соответствии с методиками Росгидромета (РД 52.04.186 — 89), ведомственными приказами Минприроды России (No 584), а жители городов регулярно и массово жалуются на воздух. Например, в городах Стерлитамак и Салават Росгидрометом на протяжении длительного времени индекс загрязнения атмосферы не фиксировался как «высокий», хотя эти города всегда считались очень загазованными. Причина этого несоответствия заключается в том, что на станциях Росгидромета замеряется устаревший перечень веществ (регулярного пересмотра перечня веществ не производилось), список замеряемых веществ очень мал (в сравнении с перечнем выбрасываемых веществ), а замеры производятся по неполной программе наблюдения (всего 3 раза в сутки).

При этом в городах-участниках проекта при оценке эффективности мероприятий применяется не только статистика Росгидромета: промежуточные результаты подводятся на основании сводных расчётов рассеивания. В этих же городах работа станций Росгидромета приводится в полное соответствие с имеющейся нормативной базой — посты наблюдения модернизируют.

То есть при входе в проект показания станций Росгидромета (в том числе станций, работающих с неполным соответствием нормативам) являются единственным критерием оценки состояния воздуха, но позднее критерии сменяются на данные аналитики выбросов, дополненные показаниями станций Росгидромета, прошедших модернизацию. Это обстоятельство позволяет сделать вывод, что имеющиеся критерии входа в федпроект «Чистый воздух» недостаточно объективны, чтобы производить ранжирование городов по степени загрязнения атмосферы.

Продолжение реализации федпроекта «Чистый воздух» в текущих рамках ставит под угрозу достижение целей национального проекта «Экологическое благополучие» — города страны, в которых есть проблемы с загрязнением воздуха, не участвуют в проекте вследствие необъективной оценки степени загрязнения атмосферы (слабое техническое оснащение станций мониторинга Росгидромета, несвоевременная актуализация перечня наблюдаемых веществ на станциях не позволяют говорить об объективном присвоении ИЗА городам). Федпроект не предусматривает дополнительных критериев вступления в проект. Национальной проект обходит стороной некоторые населенные пункты, имеющие реальные проблемы с загрязнением атмосферы.

В целях реализации федерального проекта «Чистый воздух» Минприроды России рекомендуется:

6.2.1. Выполнить анализ промежуточных итогов проведения эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ (на примере г. Красноярска) и выдать рекомендации для 12 городов;

6.2.1.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Института ВЭБ, что предлагаемый анализ промежуточных итогов провести во всех 12 городах, участвовавших в первой фазе реализации федерального проекта;

6.2.2. Учесть анализ результатов эксперимента по квотированию выбросов в 12 городах и при необходимости дать рекомендации по корректировке методических подходов и целей для 29 городов, в том числе при формировании (корректировке) перечня ПЗВ;

6.2.3. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Института ВЭБ, что рекомендации по итогам анализа должны касаться не только 12 городов, участвующих в первой фазе федерального проекта, но и всех 29 городов, которые включены во вторую фазу федерального проекта;

6.2.4. Сформировать позицию по определению перечня ПЗВ, влияющих на формирование критериев загрязнения атмосферы «высокий» и «очень высокий», учитывающую социально-экономические показатели региона;

6.2.5. Предусмотреть установление моратория на применение административной ответственности за невыполнение квот выбросов на период до 31 декабря 2029 г.;

6.2.6. Применять индивидуальный подход к квотируемым объектам каждого города;

Например, в Республике Бурятия один из объектов, который оказывает серьезное антропогенное влияние, требующий реализации мер по снижению выбросов — Гусиноозерская ГРЭС. При этом для указанного объекта запланировано наращивание мощности, в том числе для поставок электроэнергии в Монголию, что может привести к росту объема выбросов. В отдельных случаях целесообразно рассматривать мероприятия и требования ФП «Чистый воздух» индивидуально для отдельных населенных пунктов, учитывая их специфику.

6.2.7. Ускорить сроки прохождения государственных экспертиз для объектов федерального проекта.

В целях получения достоверной оценки распределения концентраций примесей и разработки комплекса природоохранных мероприятий Минприроды России, Росгидромету рекомендуется:

6.3.1. Внести дополнения в статью 67 Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» в части возложения на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, I и II категории, обязанности по установке дополнительных стационарных пунктов наблюдения за уровнем загрязнения атмосферного воздуха как на границе санитарно-защитной зоны, так и на селитебной территории;

К проблемным вопросам относится загрязнение атмосферного воздуха в населенных пунктах Ленинградской области, как за счет собственных источников, так и за счет переноса загрязняющих веществ из сопредельных территорий, увеличение вклада в загрязнение воздушной среды от автотранспорта, а также нерешенной остается проблема наличия неприятных запахов в зоне проживания жителей.

В соответствии с пунктом 71 СанПиН 2.1.3684–21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» эксплуатация объектов, являющихся источниками химического, физического, биологического воздействия на среду обитания человека, создающих с учетом фона по указанным факторам ПДК (ОБУВ) и (или) ПДУ, превышающие гигиенические нормативы на границе санитарно-защитной зоны или на территориях и объектах, осуществляется их правообладателями при условии разработки и реализации санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, направленных на снижение уровней воздействия до ПДК (ОБУВ), ПДУ на границе санитарно-защитной зоны или на указанных территориях, объектах.

Для достоверной оценки распределения концентраций примесей и разработки комплекса природоохранных мероприятий требуется изучение характера изменения уровня загрязнения атмосферы за длительный период. Корректное решение этой задачи возможно лишь по данным однородных и длительных рядов наблюдений. Выявление тренда многолетних изменений уровня загрязнения атмосферы возможно лишь по результатам наблюдений, выполняемых в течение многих лет на одних и тех же стационарных постах.

Результаты наблюдений на стационарных постах позволят исключить использование расчетных данных, существенно отличающихся от данных реальных уровней загрязнения (как в сторону занижения, так и в сторону завышения концентраций примесей), а также включать вещества, выбросы которых не указаны в отчетах промышленных предприятий, но фиксируются инструментальными методами, в том числе на уровнях выше гигиенических нормативов.

6.3.2. Обеспечить совершенствование системы мониторинга государственной наблюдательной сети через:

- внедрение непрерывно действующих автоматических постов, так как наблюдения с применением отбора проб на стационарных постах в определенные часы не позволяют оценить состояние атмосферного воздуха круглосуточно (дает возможность предприятиям осуществлять ненормативные выбросы между замерами);
- внедрение современных дистанционных методов оценки загрязнения атмосферного воздуха;
- совершенствование системы лицензирования деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях для автоматических постов.

6.4. В целях обеспечения контроля за загрязнением атмосферного воздуха Минприроды России рекомендуется обеспечить мониторинг в одной (или нескольких) контрольной точке СЗЗ каждого из предприятий населенного пункта в автоматическом круглосуточном режиме, закрепив обязательство предприятий установить автоматические станции мониторинга на границе СЗЗ предприятий первой категории опасности в случаях, если оснащение дымовых труб датчиками невозможно по техническим причинам, если системы автоматического контроля на источниках выбросов охватывают 50 и менее процентов от общего объема выбросов предприятий, если у предприятий есть неорганизованные источники выбросов.

В вопросе разграничения ответственности между промышленными предприятиями за загрязнение атмосферного воздуха существуют сложности, выраженные в отсутствии статистически обусловленной доказательной базы в вине того или иного предприятия. Фактически единственным способом, позволяющим определить юридическое лицо, виновное в загрязнении воздуха, является обнаружение превышений ПДК в контрольных точках или на любой точке границы СЗЗ предприятия.

Если говорить о промышленно развитых населенных пунктах, то в их в жилых зонах превышения станциями мониторинга фиксируются регулярно, но установить виновника загрязнений не представляется возможным, даже в рамках уголовных дел, возбужденных по ст. 251 «Загрязнение атмосферного воздуха» УК РФ (например, в городе Стерлитамак СК РФ расследует дело по данной статье более двух лет. За это время в жилой зоне было зафиксировано более 4000 случаев превышений ПДК в жилой зоне Стерлитамака, но эта статистика не помогает ходу расследования дела).

Эпизодические рейдовые мониторинговые мероприятия на границах СЗЗ, в рамках контрольных мероприятий, требуют согласований, экономически затратны и не всегда эффективны (в том числе потому, что предприятия, зная о проводимых контрольных мероприятиях, начинают работу в других производственных режимах). Статистика выявленных превышений в рамках контрольных мероприятий на границе СЗЗ настолько скупа, что не позволяет проследить устойчивую связь между конкретным юрлицом и превышениями ПДК в жилой зоне, а значит, региональные органы исполнительной власти, контролирующие органы не обладают достаточным объёмом информации для предметного диалога даже с теми юридическими лицами, чья вина предположительно является превалирующей.

Появление автоматических устройств измерения и учета показателей выбросов загрязняющих воздух веществ на трубах производств лишь отчасти решает описанную проблематику, т. к. это решение не охватывает неорганизованные источники выбросов предприятий, которые зачастую являются частой причиной запахов в населенных пунктах.

Мониторинг в одной (или нескольких) контрольной точке СЗЗ каждого из предприятий населенного пункта в автоматическом круглосуточном режиме позволяет накопить необходимую статистику, а также позволит оперативно выявлять источники загрязнений в каждом конкретном случае. Справочники НДТ содержат рекомендацию по установке АСКЗА (автоматические станции мониторинга) на границе СЗЗ предприятий первой категории опасности в случаях, если оснащение дымовых труб датчиками невозможно по техническим причинам, а также если системы автоматического контроля на источниках выбросов охватывают 50 и менее процентов от общего объема выбросов предприятий.

Предлагается рекомендации справочников НДТ заменить обязательствами для предприятий, в случаях если у предприятий есть неорганизованные источники выбросов.

6.5. В целях снижения финансовой и административной нагрузки на бизнес-сообщество Минприроды России рекомендуется дополнить ст. 23 Федерального закона от 04.05.1999 No 96–ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», установив критерии определения объектов, которым необходимо осуществлять мониторинг атмосферного воздуха.

В соответствии с пунктом 3 статьи 23 Федерального закона от 04.05.1999 No 96–ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (далее — Закон 96–ФЗ) перечень объектов, владельцы которых должны осуществлять мониторинг атмосферного воздуха, устанавливается и пересматривается территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды совместно с территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области гидрометеорологии и смежных с ней областях.

Критерии определения объектов, на основании которых определяются объекты, которым необходимо осуществлять указанный мониторинг, на сегодняшний день в Российской Федерации не установлены.

На официальных сайтах территориальных органов Росприроднадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» размещены перечни объектов, обязанных осуществлять мониторинг атмосферного воздуха в соответствии с требованиями вышеназванной нормы Закон 96–ФЗ. Но информация о критериях определения объектов, включенных в перечни, а также ссылка на правовые акты, в соответствии с которыми выбраны данные объекты, отсутствует.

Так, например, на официальном сайте Северо-Западного межрегионального управления Росприроднадзора в табличной форме в формате Excel приведен Перечень объектов города Санкт-Петербурга (федеральный и региональный государственный экологический надзор), владельцы которых должны осуществлять мониторинг атмосферного воздуха, предусмотренный пунктом 3 статьи 23 Закона No 96–ФЗ (далее — Перечень), в котором указаны более 7000 объектов I-III категорий, определенных в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды, из которых большую часть составляют объекты III категории, в том числе детские сады, школы, поликлиники, больницы, кафе, рестораны и т. д. (https://spb.rpn.gov.ru/regions/78/for users/report/). Сведения о критериях определения объектов, включенных в Перечень, на сайте Северо-Западного межрегионального управления Росприроднадзора не приведены.

В РФ требования к проведению наблюдений за состоянием окружающей среды, ее загрязнением утверждены приказом Минприроды России от 30.07.2020 No 524 (далее — Требования).

Согласно пункту 121 Требований наблюдения за загрязнением окружающей среды осуществляются государственной системой наблюдений, которая включает в себя государственную наблюдательную сеть, формирование и функционирование которой обеспечивает Росгидромет, а также территориальные системы наблюдений за состоянием окружающей среды, формирование и обеспечение функционирования которых осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в установленном порядке.

Пунктом 122 Требований определено, что пункты и системы наблюдений за состоянием окружающей среды в районах расположения объектов, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду и владельцы которых в соответствии с федеральными законами осуществляют мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды в зоне воздействия этих объектов, учитываются при формировании государственной системы наблюдений.

Таким образом, государственную систему наблюдений за загрязнением окружающей среды осуществляют государственные органы, а результаты наблюдений хозяйствующих субъектов за состоянием атмосферного воздуха могут быть учтены при наличии в районах расположения их объектов пунктов и систем наблюдений.

Принимая во внимание, что статьей 9 Федерального закона от 19.07.1998 No 113–ФЗ «О гидрометеорологической службе» установлено, что деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях подлежит лицензированию, подавляющее большинство хозяйствующих субъектов для проведения мониторинга атмосферного воздуха будет вынуждено обращаться в лицензированные организации, что повлечет за собой значительную финансовую нагрузку.

Кроме того, в крупных промышленных городах большинство объектов находятся в границах плотной жилой застройки или на территориях промышленных зон. Проведение наблюдений каждым хозяйствующим субъектом в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 23 Закона 96–ФЗ представляется нецелесообразным.

6.6. В целях совершенствования инструмента сводных расчетов загрязнения воздуха Правительству России рекомендуется ускорить принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха», разработанного Минприроды России во исполнение подпункта «е» пункта 4 перечня поручений Президента Российской Федерации от 04.08.2024 No Пр 1533.

6.7. В целях повышения качества воздуха Минприроды России рекомендуется ужесточить требования к мероприятиям по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий, предусмотренные приказом Минприроды России от 28.11.2019 No 811.

6.8. В целях доведения до граждан информации о состоянии атмосферного воздуха Минприроды России рекомендуется внести в законодательство норму, обязывающую предоставлять информацию о состоянии окружающей среды с указанием долей ПДК.

В регионах (в частности Башкирии) стала распространяться практика, когда информацию о состоянии воздуха региональные министерства экологии публикуют без указания долей ПДК, например, сообщают: максимально разовая концентрация загрязняющего вещества винилхлорид 15 мая в 13:00 в г. Стерлитамак составила 0,04 мг/м³. Чтобы понять, есть опасность или нет, жителю необходимо найти нужный справочник, найти значения ПДК для этого вещества и разделить представленное министерством значение на установленное значение ПДК. Возникает путаница, в соцсетях идет неверное информирование жителей.

Министерство в ответ на официальные просьбы возобновить информирование с указанием долей ПДК сообщает — законодательством это не установлено.

В целях организации квотирования выбросов Минприроды России рекомендуется:

6.9.1. Урегулировать механизм взаимозачета (обмена) квотами между отдельными объектами негативного воздействия на окружающую среду (ОНВОС);

6.9.2. Урегулировать сопряжение системы квотирования выбросов с ранее введенной системой нормирования на основе технологий НДТ. Реализация данного предложения позволит преодолеть существующие в настоящий момент противоречия и нестыковки в нормативных документах, препятствующих успешной реализации федерального проекта «Чистый воздух»;

6.9.3. Урегулировать оценку целесообразности возврата к институту компенсационных мероприятий в связи с объективной невозможностью достижения квот отдельными объектами НВОС при условии наличия официальных расчетных методик, подтверждающих реальный экологический эффект от таких компенсационных мероприятий;

6.9.3.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Института ВЭБ, что возврат к институту компенсационных мероприятий нецелесообразен. Задачей федерального проекта «Чистый воздух» является улучшение экологии городов через сокращение выбросов врезных веществ и, соответственно, повышение качества жизни проживающих в этих городах людей, а не выплата жителям городов компенсаций за потерянное здоровье.

В настоящее время в активной стадии реализации находится эксперимент по квотированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, проводимый в соответствии с Федеральным законом от 26.07.2019 No 195–ФЗ. В перечень территорий эксперимента включено 29 новых пилотных городов. Квотирование базируется на целевых показателях снижения выбросов и на результатах сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха. Поддерживая целеполагание эксперимента по квотированию выбросов и констатируя необходимость введения дополнительных ограничений на выбросы приоритетных атмосферных загрязнителей в пилотных городах-участниках эксперимента, необходимо подвергнуть обстоятельному анализу имеющиеся проблемы в сфере определения квот.

6.9.4. Запланировать и провести непосредственно в одном из пилотных городов федерального проекта «Чистый воздух» деловую игру при участии крупных компаний-природопользователей, федеральных и региональных природоохранных служб, научно-исследовательских институтов и общественных организаций на предмет модельной проработки различных сценариев квотирования и преодоления сопряженных с этим проблем;

Формат деловой игры — один из способов моделирования различных проблемных ситуаций в исследуемой сфере и выработки эффективных подходов к их разрешению. Результаты такой деловой игры не только укрепят и расширят информационное поле ФП «Чистый воздух» и эксперимента по квотированию, но также могут и должны найти применение при подготовке поправок в нормативно-методическую базу квотирования.

6.9.4.1. ФГАУ «НИИ «ЦЭПП» рассмотреть возможность при планировании подобной деловой игры заблаговременно обнародовать анонс и программу мероприятия, обеспечить привлечение всех заинтересованных участников квотирования, а по итогам подготовить аналитический отчет с предложениями по уточнению действующих правил квотирования.

В целях предотвращения дополнительной административной нагрузки на бизнес, двойного учета выбросов метана и использованию различных методологических подходов по их расчету в системах Росприроднадзора, Росгидромета и Росстата Роспотребнадзору, Минприроды России рекомендуется:

6.10.1. Исключить метан из списка загрязняющих веществ, для которых установлены ОБУВ (пункт 798 таблицы 1.2 СанПиН 1.2.3685–21), с целью его последующего удаления из перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды;

Гигиенический норматив содержания в атмосферном воздухе метана используется в России с 1996 г.

В период 2013–2014 гг. ПАО «Газпром» с привлечением ФГБУ «НИИ экологии человека и гигиены окружающей среды имени А. Н. Сысина» инициировало разработку гигиенического норматива по метану.

Результаты органолептических и токсикологических исследований метана в остром эксперименте на лабораторных животных в камеральных условиях подтвердили нецелесообразность гигиенического нормирования содержания метана в атмосферном воздухе населенных пунктов как индивидуального загрязняющего вещества.

Материалы о нецелесообразности гигиенического нормирования метана в атмосферном воздухе прошли экспертную оценку и были обсуждены на совместных заседаниях рабочей группы экспертов Комиссии по государственному санэпиднормированию Роспотребнадзора и бюро секции «Гигиена атмосферного воздуха».

Подтверждением положения о нецелесообразности гигиенического нормирования является также отсутствие нормирования метана как загрязняющего вещества в мировой практике, в том числе в странах-членах Организации экономического сотрудничества и развития.

6.10.2. Исключить пункт 42 раздела I Распоряжения Правительства РФ от 20 октября 2023 г. No 2909–р «Об утверждении перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды и признании утратившими силу некоторых Постановлений Правительства РФ»;

Исключение метана из перечня загрязняющих атмосферный воздух, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, обусловлено необходимостью устранения устаревших и избыточных обязательных требований, предъявляемых к субъектам хозяйственной деятельности, сопряженных с эмиссиями метана, так как метан в настоящее время регулируется одновременно как загрязняющее вещество и как парниковый газ.

Метан является неотъемлемой и естественной частью атмосферы (общее содержание — около 5 млрд тонн), при этом большую часть источников выбросов метана составляют природные объекты: болота, океан, дикие животные, термиты и т. д.

Отмечено, что антропогенные выбросы парниковых газов, включая метан, связаны с технологическими процессами, при которых минимизация выбросов обеспечивается в случаях применения наилучших доступных технологий (НДТ). Данное обстоятельство диктует необходимость применять для нормирования выбросов метана подходы, установленные в технологической системе нормирования на основе технологических показателей.

Следуя этой методологии, в настоящее время в России осуществляется реформирование природоохранного законодательства, в том числе принят Федеральный закон от 21 июля 2014 г. No 219–ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым закрепляются обязательные требования по переходу на модель технологического нормирования, основанную на критериях наилучших доступных технологий (НДТ).

Введение системы технологического нормирования основывается на широком применении информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям (ИТС НДТ), которые являются документами национальной системы стандартизации и содержат

систематизированные данные в определенной сфере деятельности, в частности, включают в себя описание технологий, процессов, методов, способов, оборудования и иные данные, в том числе значения технологических показателей НДТ и перечни маркерных веществ, характеризующих НДТ. К информационно-техническим справочникам по наилучшим доступным технологиям, содержащим технологические показатели для метана, относятся: ИТС 29–2017 «Добыча природного газа», ИТС 50–2017 «Переработка природного и попутного газа» и др.

Таким образом, при осуществлении хозяйственной и иной деятельности на объектах газовой отрасли, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду и отнесенных к I категории, достижение по выбросам метана технологических показателей НДТ приобретает статус обязательных для соблюдения требований.

Очевидно, что в настоящее время в отношении метана как загрязняющего вещества, так и парникового газа складывается ситуация двойного регулирования, что со всей неизбежностью предопределяет применительно к метану разнонаправленные цели, несогласованные критерии, противоречивые методологии учета выбросов, разные нормы и, как следствие, неэффективные регулирующие механизмы, а на выходе — недостоверная отчетность. При этом уже сейчас применяются методологически разные подходы по расчету выбросов метана как загрязняющего вещества и как парникового газа, что приводит к разным статистическим показателям.

Принимая во внимание текущую активную работу по развитию нормативно-правовой базы в области регулирования выбросов парниковых газов, нельзя допустить создания, по меньшей мере, двойной, а в худшем случае — множественной системы учета и отчетности применительно к выбросам метана, поскольку это может повлечь для хозяйствующих субъектов, деятельность которых сопряжена с эмиссией метана, рост издержек на выполнение требований регулирования.

При этом следует отметить, что попытка введения двойного регулирования выбросов метана, в том числе возможная двойная плата за выбросы метана в атмосферный воздух, может привести к снижению конкурентоспособности природного газа на мировом энергетическом рынке, а также к снижению жизненного уровня населения РФ, вследствие неизбежного роста тарифов на энергоресурсы.

Для преодоления этой неоднозначной ситуации и в целях гармонизации природоохранного законодательства РФ, руководствуясь критериями, установленными в природоохранном законодательстве, следует признать неправомерность отнесения метана к загрязняющим веществам, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды.

Согласно пункту 2 статьи 8 Закона утверждение перечня парниковых газов, в отношении которых применяются меры государственного регулирования, отнесено к полномочиям Правительства РФ.

В связи с этим в проекте распоряжения предлагается исключить метан из общего Перечня загрязняющих веществ, предусмотренных для атмосферного воздуха, утв. распоряжением Правительства РФ No 2909–р.

Исключение метана не потребует дополнительных финансовых затрат, покрываемых за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов РФ. Компенсация выпадающих доходов федерального бюджета при исключении метана должна быть предусмотрена при внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2016 г. No 913 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах», в том числе за счет индексации ставок платы за выбросы других загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками.

6.10.3. Внести изменение в Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2016 г. No 913 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах» в части исключения позиции 33 (метан) раздела I ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду;

Прогнозируемый размер выпадающих доходов федерального бюджета по механизму платы за НВОС в связи с исключением ставки платы за выбросы метана в атмосферный воздух не является существенным.

Доля платы за выбросы метана находится на невысоком среднестатистическом уровне в размере не более 4% от общего объема платы за НВОС. В 2023 г. поступление доходов в бюджеты субъектов РФ за счет платы за НВОС составило 21,524 млрд руб., в том числе плата за выбросы метана 0,861 млрд руб. (4%) .

Исключение из Постановления Правительства РФ от 13.09.2016 No 913 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах» ставки платы за выбросы метана может положительно сказаться на естественном сдерживании тарифов на природный газ для населения, позитивно повлияет на конкурентоспособность и финансовую устойчивость российского газового бизнеса и при этом практически не повлечет ощутимых убытков для федерального бюджета.

В связи с этим исключение ставки платы за выбросы метана в атмосферный воздух, утвержденной указанным Постановлением, представляется экономически обоснованным, актуальным и своевременным решением.

В целях стимулирования промышленных компаний к внедрению российских воздухоочистительных технологий Минпромторгу России, Минприроды России рекомендуется:

6.11.1. Продлить действие Постановления Правительства РФ от 30 апреля 2019 г. No 541 до 2030 г. в качестве действующей финансовой меры поддержки промышленных предприятий, осуществляющих экологическую модернизацию;

6.11.2. Расширить комплекс мер поддержки реализации проектов по внедрению отечественного газоочистного оборудования в рамках осуществления проектов ППЭЭ;

6.11.3. Внести в отраслевые нормативно-правовые акты положения о приоритетном использовании российских технологий, происхождение которых подтверждается нормами Постановления Правительства РФ от 17.07.2015 No 719 (о соответствии балльных критериев при производстве на территории РФ), при внедрении НДТ и реализации проектов в рамках исполнения обязательств по проекту «Чистый воздух».

В целях снижения загрязнения атмосферного воздуха от частных домовладений в населенных пунктах Минстрою России, Минпромторгу России, Минэнерго России, Минприроды России рекомендуется:

6.12.1. Рассмотреть возможность установления на законодательном уровне запрета на выдачу разрешений на строительство объектов с автономными источниками теплоснабжения, расширения перечня объектов капитального строительства, для которых при получении разрешения на строительство необходимо получение положительного заключения государственной экологической экспертизы проектной документации;

6.12.2. Предусмотреть предоставление мер государственной поддержки предприятиям, осуществляющим производство пеллет и других экологически безопасных видов топлива и энергоносителей для повышения финансовой доступности использования населением данных видов топлива;

6.12.3. Предусмотреть предоставление мер государственной поддержки электросетевым организациям в целях реконструкции и модернизации сетей электроснабжения для обеспечения возможности перевода частных домовладений с угольного отопления на электрическое отопление.

6.13. В целях сокращения выбросов от использования печного отопления в частном секторе Минэнерго России и Минстрою России рекомендуется проработать вопрос о возможности использования в населенных пунктах электроотопительных систем с использованием теплонакопителей в целях снижения уровня вредных выбросов, вызванных использованием в частном секторе печного отопления.

6.14. В целях регулирования запаха в атмосферном воздухе Роспотребнадзору рекомендуется разработать систему нормирования запаха в атмосферном воздухе на территории РФ.

Осуществление производственных процессов, как правило, сопряжено с выбросами загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Соответствующий вид негативного воздействия на окружающую среду регламентирован Федеральным законом от 4 мая 1999 г. No 96–ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», а также Федеральным законом от 30 марта 1999 г. No 52–ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и их подзаконными актами.

Контроль за соблюдением соответствующего законодательства на территории Ярославской области осуществляется министерством лесного хозяйства и природопользования Ярославской области (далее — министерство), Верхне-Волжским межрегиональным управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, а также Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ярославской области. Соответствующая работа осуществляется при проведении контрольных (надзорных) мероприятий.

Кроме того, в целях контроля за экологической обстановкой в рамках проведения государственного мониторинга качества атмосферного воздуха, а также оперативной отработки сообщений о загрязнении воздуха специалисты подведомственного министерству государственного бюджетного учреждения Ярославской области «Центр охраны окружающей среды» производят регулярные отборы проб атмосферного воздуха в вечернее и ночное время, в том числе на вещества, обладающие специфическим запахом (ксилол, сероводород, аммиак, фенол, формальдегид, этилбензол, бензол, толуол).

Аналогичная работа по контролю качества атмосферного воздуха осуществляется специалистами Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ярославской области, к компетенции которого относится контроль за соблюдением установленных нормативов в зоне жилой застройки.

В ходе рассмотрения обращений граждан, содержащих жалобы на присутствие в воздухе неприятного запаха, на основе результатов комплексной работы по контролю за экологической обстановкой и выявлению источников загрязнения атмосферного воздуха, проводимой министерством, государственным бюджетным учреждением Ярославской

области «Центр охраны окружающей среды» и иными надзорными органами, определяются территории, от которых происходит периодическое распространение неприятного запаха. По результатам работы производится анализ характера загрязнения, а именно анализ качественного состава и интенсивности выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Результаты сопоставляются с фактическими параметрами метеоусловий. На основе результатов данной работы определяются предприятия — потенциальные источники загрязнения воздуха, производственная деятельность которых вносит наибольший негативный вклад в экологическую обстановку конкретных территорий. В отношении соответствующих предприятий впоследствии инициируются контрольные (надзорные) мероприятия.

Необходимо отметить, что распространены ситуации, когда содержание загрязняющих веществ в атмосферном воздухе находится в пределах установленных нормативов, но при этом ощущаются неприятные запахи.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует система нормирования запаха в атмосферном воздухе.

Гигиенические нормативы для загрязняющих веществ в атмосферном воздухе не учитывают раздражающее воздействие запаха на состояние человека.

Ощущение запаха чаще всего создается не одним конкретным веществом, а смесью пахучих веществ переменчивого состава.

При наличии источников, расположенных вблизи жилых домов и выбрасывающих пахучие вещества, в адрес контрольных (надзорных) органов поступает большое количество жалоб жителей на неприятный запах.

Указанные обстоятельства являются основанием для принятия мер по выявлению источников неприятного запаха, фиксации фактов появления запаха, а также для проведения проверок предприятий и исследования их выбросов.

В то же время при отсутствии нормативной базы исследования в отношении запаха имеют ограниченную область применения. Анализ проводится только в части оценки соответствия содержания загрязняющих веществ в атмосферном воздухе гигиеническим нормативам и требованиям безопасности для здоровья человека.

7. РЕАЛИЗАЦИЯ ФП «ВОДА РОССИИ»

7.1. Оздоровление водных объектов

7.1.1. В целях снижения эвтрофикации Байкала Государственной Думе ФС РФ рекомендуется ввести на федеральном уровне законодательный запрет розничной продажи и использования при оказании услуг общественного питания и гостиничных услуг синтетических моющих средств и продукции (товаров) бытовой химии с большим содержанием фосфатов и фосфанатов в Центральной и Буферной экологических зонах Байкальской природной территории.

27 января 2022 г. был принят в первом чтении проект Федерального закона No 62502–8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал» (в части защиты озера Байкал от загрязнения фосфатсодержащими средствами)». Запрет фосфорсодержащих моющих средств на Байкале критически важен для сохранения уникальной экосистемы озера, так как фосфор — элемент, способствующий эвтрофикации. Для сохранения и оздоровления уникальной экосистемы озера Байкал необходимо принять законодательное регулирование по защите озера Байкал от загрязнения фосфатсодержащими средствами.

7.1.2. В целях снижения загрязнения Байкала микропластиком Государственной Думе ФС РФ рекомендуется ввести законодательный запрет в Центральной и Буферной экологических зонах Байкальской природной территории посуды, столовых приборов и иных товаров одноразового применения, сделанных из полимерных и комбинированных (с использованием полимерных) материалов, исключив использование в качестве альтернативы запрещаемым товарам, таре и упаковке одноразовые товары, тару и упаковку из иных материалов.

Широкое применение неперерабатываемых товаров, тары и упаковки, произведенных преимущественно из полимерных материалов, не ограничено даже в экологически чистых районах и, например, на таких ООПТ, как Байкальская природная территория. По данным экспедиций, которые с 2017 г. проводятся на озере Байкал, в центральной зоне (юг острова Ольхон, Большое Голоустное, дельта Селенги) образуется крупное пятно микропластика, аналогичное Большому мусорному пятну в Тихом океане. Концентрация микропластика в центральной зоне может быть в 10 раз выше, чем в других точках. Микропластик делится на волокна (источник — одежда) и кусочки (источник — бытовая упаковка). Волокон больше всего на севере, а кусочков — на юге озера. Вероятно, это связано с их гидродинамикой. Пластик присутствует везде и обнаруживается даже на глубине нескольких сотен метров. В среднем количество пластика на Байкале увеличивается. При этом есть зависимость от осадков: пластик появляется в водоеме не сразу, а скапливается на прибрежных акваториях.

Для сохранения и оздоровления уникальной экосистемы озера Байкал необходимо принять законодательное регулирование по запрету пластика на озере Байкал. 29 июня 2022 г. в первом чтении был принят проект Федерального закона No 154856–8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал» (в части ограничения отдельных видов деятельности на Байкальской природной территории)».

7.1.3. В целях измерения эффективности принимаемых мер по сохранению озера Байкал Минприроды России рекомендуется разработать научно обоснованную единую систему индикаторов состояния экосистемы озера Байкал и ежегодно проводить по ней мониторинг.

7.1.4. В целях упорядочения работы в сфере использования и охраны водных объектов, в том числе на муниципальном уровне, Минприроды России, Государственной Думе РФ рекомендуется дать определения видов поверхностных водных объектов в Водном кодексе РФ (пруды, обводненные карьеры, озера, реки, водохранилища и т. д.).

7.1.5. В целях устранения правовых пробелов и выработки системных подходов к берегозащите Комитету Государственной Думы РФ по экологии и охране окружающей среды, Правительству РФ и Минприроды России поддержать инициативу Санкт-Петербурга о внесении изменений в статью 67.1 Водного кодекса Российской Федерации, предусматривающих наделение субъектов Российской Федерации правом определять региональные органы государственной власти, осуществляющие инженерную защиту территорий и объектов от негативного воздействия вод в части разрушения берегов.

Актуальной проблемой городского хозяйства, характерной для ряда регионов РФ, является разрушение берегов, которое ведет к потере ценных прибрежных территорий, включая пляжи, снижению их рекреационной значимости, причинению ущерба объектам экономики и инфраструктуры. Причиной размыва берегов является комплекс одновременно действующих факторов, включая глобальные причины, связанные с усилением штормовой активности, общим потеплением климата и подъемом уровня Мирового океана.

При этом в настоящее время на территории РФ отсутствует системный подход к берегозащите.

Статьей 67.1 Водного кодекса РФ определен закрытый перечень мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий, который не содержит мероприятий по осуществлению инженерной защиты территорий и объектов.

Частью 4 статьи 67.1 Водного кодекса РФ определено, что инженерная защита территорий и объектов от негативного воздействия вод осуществляется органами государственной власти, уполномоченными на выдачу разрешений на строительство.

В субъектах РФ органы государственной власти, осуществляющие выдачу разрешений на строительство, как правило, осуществляют и региональный государственный строительный надзор.

Соответствующие надзорные органы не имеют ресурсов и компетенций на осуществление капитального строительства, в том числе сооружений инженерной защиты территорий и объектов от негативного воздействия вод.

Более того, одним из основных направлений административной реформы в РФ, в том числе с учетом Указа Президента РФ от 23.07.2003 No 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 гг.», является организационное разделение функций, касающихся регулирования деятельности и надзора (контроля).

Указанное выше свидетельствует о необходимости внесения изменений в Водный кодекс РФ.

7.1.5.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Правительства Севастополя, поддерживающую данное предложение.

На сегодняшний день разрушение берегов, в том числе морских причиняет ощутимый материальный ущерб объектам экономики и инфраструктуры регионов путем потери ценных прибрежных территорий (комплексов), включая пляжи, которые составляют основу развития их курортно-рекреационного и туристического потенциала.

При этом единый системный подход к решению проблемы защиты берегов, в том числе морских, от опасных природных явлений на территории Российской Федерации отсутствует.

В целях совершенствования и повышения эффективности мероприятий по охране водных объектов Правительству РФ, Минприроды России рекомендуется:

7.1.6.1. Включить системную для регионов проблему обращения с донными грантами, извлеченными в ходе работ по охране водных объектов, в контур Федерального проекта «Экономика замкнутого цикла» Национального проекта «Экологическое благополучие»;

7.1.6.2. Стимулировать применение природоподобных технологий в решении задач охраны водных объектов.

Перечень мероприятий по охране водных объектов определен Правилами охраны поверхностных водных объектов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2020 No 1391.

При этом основным реализуемым в настоящее время мероприятием является расчистка водных объектов от донных отложений. Данное мероприятие является капиталоемким и, в определенной степени, «хирургическим», поскольку предусматривает значительное влияние на водную экосистему.

Кроме того, в ходе реализации соответствующего мероприятия образуются донные отложения, извлекаемые при расчистках водных объектов. Вопросы статуса донных отложений, их вовлечения в хозяйственный оборот, размещения/утилизации во многих случаях остаются открытыми и являются сдерживающим фактором для наращивания объемов водохозяйственных мероприятий.

Между тем Указом Президента Российской Федерации от 02.11.2023 N2 818 предусмотрено развитие природоподобных технологий, использование которых применительно к водным объектам является не только более экономичным, но и существенно более экосистемным способом оздоровления водных объектов.

7.1.7. В целях повышения прозрачности и эффективности аукционов на право заключения договоров водопользования Правительству РФ, Минприроды России рекомендуется рассмотреть возможность внесения изменений в нормативные правовые акты, регулирующие порядок проведения аукционов на право заключения договоров водопользования, в части их перевода из очного формата в электронный вид.

В соответствии с частью 2 статьи 11 Водного кодекса Российской Федерации право пользования водным объектом в части использования акватории приобретается на основании договора водопользования.

В силу требований части 1 статьи 16 Водного кодекса Российской Федерации договор водопользования заключается по результатам аукциона, за исключением случаев, прямо предусмотренных частью 2 данной статьи.

В настоящее время предоставление права на заключение договора водопользования регулируется правилами проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.12.2022 No 2378, и осуществляется только по результатам «молоточных» аукционов, проводимых не более одного рабочего дня путем последовательного повышения цены предмета аукциона исключительно на «шаг аукциона». Кроме того, в связи с отсутствием четкого указания в нормативных правовых актах, регулирующих правоотношения в данной сфере, в настоящее время каждый субъект Российской Федерации (организатор торгов) самостоятельно определяет продолжительность времени проведения таких аукционов, исходя из имеющейся у него правоприменительной практики. Из анализа аукционной документации о проведении торгов, размещенной на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов по адресу: www.torgi.gov.ru, следует, что время проведения аукционов, устанавливаемое субъектами Российской Федерации, варьируется от 20 минут до 8 часов.

При этом, победитель аукциона определяется исключительно решением Комиссии по проведению аукциона, которая фиксирует участника аукциона, сделавшего последнее предложение по цене предмета аукциона в рамках отведенного времени, то есть единственным критерием и способом определения победителя аукциона является последнее предложение по цене предмета аукциона на момент завершения времени, установленного для проведения аукциона.

Несовершенство процедуры аукциона порождает конфликтные ситуации между участниками водных отношений, в частности, создает предпосылки для участия в аукционе недобросовестных лиц, не имеющих намерения реально использовать акваторию водного объекта, а также приводит к неэффективному расходованию рабочего времени, затягиванию процедуры аукциона, неопределенности при фиксировании победителя аукциона.

Кроме того, существующие пробелы в регулировании процедуры аукциона, в частности, отсутствие конкретного временного периода проведения аукциона, приводят к дополнительным вопросам к организаторам аукционов со стороны антимонопольных органов.

Выходом из данной ситуации является проведение аукционов в электронной форме, что будет способствовать повышению их прозрачности и эффективности.

Стратегическим направлением в области цифровой трансформации государственного управления до 2030 г., утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.10.2021 No 2998–р, определены задачи повышения качества и системности исполнения ряда государственных функций, в том числе в сфере управления государственным имуществом.

Большинство имущественных торгов (на право заключения договоров аренды земельных участков, на право заключения договоров аренды лесных участков, на право заключения охотхозяйственных соглашений в отношении охотничьих угодий, на право пользования месторождениями, участками недр) уже проводятся в электронной форме.

При этом водным законодательством, регулирующим порядок оформления договора водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, не предусмотрена возможность проведения аукционов в электронной форме.

7.1.8. В целях совершенствования механизмов привлечения к административной ответственности за нарушения требований водного законодательства Комитету Государственной Думы РФ по экологии и охране окружающей среды, Правительству РФ и Минприроды России рекомендуется рассмотреть возможность внесения изменения в КоАП РФ, дополнив часть 1 статьи 23.29 КоАП РФ недостающими положениями части 1 статьи 23.23 КоАП РФ; исключить статью 23.23 КоАП РФ.

Федеральным законом от 11.06.2021 No 170–ФЗ с 01.08.2021 полностью изменена статья 36 Водного кодекса РФ: из нее исключены положения, касающиеся осуществления государственного надзора в области использования и охраны водных объектов.

В связи с этим руководствоваться статьей 23.23 КоАП РФ «Органы, осуществляющие государственный надзор в области использования и охраны водных объектов» при возбуждении дел об административных правонарушениях и их рассмотрении в настоящее время не правомерно.

Одновременно статья 23.29 КоАП РФ «Органы, осуществляющие государственный экологический надзор» не содержит в себе ссылок на ряд статей КоАП РФ, содержащихся в статье 23.23 КоАП РФ.

Существующие пробелы в правовом регулировании ведут к невозможности применения мер административного воздействия за нарушения обязательных требований в области водного законодательства, закрепленных исключительно в статье 23.23 КоАП РФ.

В целях увеличения финансирования водохозяйственных мероприятий Комитету Государственной Думы РФ по экологии и охране окружающей среды, Правительству РФ и Минприроды России рекомендуется:

7.1.9.1. Предусмотреть «окрашивание» средств, собираемых от платы за водопользование;

7.1.9.2. Разработать механизм адресного расходования средств, поступающих от платы за пользование водными объектами, в увязке с водохозяйственными мероприятиями, финансируемыми за счет средств федерального бюджета;

7.1.9.3. Рассмотреть возможность внесения изменений в Постановление Правительства РФ от 30.12.2006 No 876 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» в части дифференцированного увеличения ставки платы за использование акваторий поверхностных водных объектов или их частей (в частности, для городов федерального значения).

В соответствии со статьей 26 Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 No 74–ФЗ РФ передает органам государственной власти субъектов РФ ряд полномочий в области водных отношений. При этом средства на осуществление таких полномочий предоставляются в виде субвенций из федерального бюджета.

Необходимо отметить, что объемы средств, собираемых регионами в качестве платы за водопользование, и средств, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, не взаимоувязаны, что в том числе приводит к значительному недофинансированию водохозяйственного комплекса.

При этом новый Федеральный проект «Вода России» Национального проекта «Экологическое благополучие» также недофинансирован, что ведет к снижению системности, неучету ряда важных направлений, неполной взаимоувязке и синхронизации друг с другом водохозяйственных мероприятий между регионами.

Основной причиной сложившейся ситуации является недостаточная эффективность принципа водного законодательства, предусматривающего платность использования водных объектов.

Федеральным законом от 30.12.2021 No 446–ФЗ (далее — Федеральный закон) внесены изменения в Федеральный закон от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды», предусматривающие «окрашивание» платежей по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде; платежей за негативное воздействие на окружающую среду; суммы штрафов за административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования. Однако средства, собираемые от платы за пользование водными объектами, Федеральным законом не учтены и «не окрашиваются».

Необходимо также отметить необоснованно низкие ставки за использование акватории водных объектов, когда, например, за размещение плавучей гостиницы либо плавучего ресторана водопользователь платит несколько тысяч рублей в год. На примере Санкт-Петербурга, в 2024 г. объем платы от использования акваторий водных объектов города (в размере 1,4 млн руб.) в общем объеме платы за пользование водными объектами (в размере 551 млн руб.) составил всего 0,2%. Сложившаяся ситуация не способствует пополнению бюджета Российской Федерации и создает предпосылки для дополнительной антропогенной нагрузки на водные объекты.

Между тем «окрашивание» средств, собираемых от платы за водопользование, и их адресное расходование на водохозяйственные мероприятия, а также дифференцированное увеличение ставки платы за использование акваторий поверхностных водных объектов позволит увеличить финансирование водохозяйственных мероприятий, в том числе в рамках Федерального проекта «Вода России» Национального проекта «Экологическое благополучие», вследствие чего в проект могут быть включены дополнительные направления и водные объекты.

7.1.10. В целях законодательного регулирования регулярной уборки водной глади поверхностных водных объектов федеральной собственности от мусора Минприроды России, Росводресурсам рекомендуется дополнить Правила охраны поверхностных водных объектов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2020 No 1391 (далее — Правила), пунктом 4.1 (либо абзацем 2 пункта 4), в котором будет указано о том, что регулярные работы по очистке поверхностных водных объектов от мусора в перечень мероприятий по охране водных объектов не входят.

В соответствии с пунктом 19 положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Калининградской области (далее — Министерство), утвержденного Постановлением Правительства Калининградской области от 23.11.2015 No 642 и статьей 26 Водного кодекса Российской Федерации от 03.03.2006 No 74–ФЗ (далее — Водный кодекс), Министерству переданы отдельные полномочия РФ в области водных отношений, в том числе по осуществлению мер по охране водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, по осуществлению мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в федеральной собственности и полностью расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, а также в отношении внутренних морских вод.

Согласно приказу Минприроды России от 22.10.2020 No 846 «Об утверждении примерного перечня мероприятий по осуществлению отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации» к мероприятиям по охране водных объектов относится установление границ водоохранных зон и прибрежных защитных полос и закрепление их на местности специальными информационными знаками; предотвращение истощения водных объектов, ликвидация загрязнения и засорения, включая проектные работы; мероприятия по определению местоположения береговых линий (границ водных объектов); к мероприятиям по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий — предпаводковое и послепаводковое обследование паводкоопасных территорий и водных объектов, включая приобретение гидрометеорологической информации (за исключением информации в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения окружающей среды общего назначения); проведение ледокольных, ледорезных и иных работ по ослаблению прочности льда и ликвидации ледовых заторов; противопаводковые мероприятия, в том числе мероприятия по увеличению пропускной способности русел рек, их дноуглублению и спрямлению, расчистке водных объектов от завалов; мероприятия по предотвращению разрушения берегов, в том числе мероприятия по уполаживанию берегов водных объектов, их биогенному закреплению, укреплению песчано-гравийной и каменной наброской, террасированию склонов.

Перечень мероприятий на очередной бюджетный год утверждается отдельно для выполнения проектно-изыскательских работ и отдельно для проведения работ по очистке водных объектов в толще воды, а именно работ по восстановлению и экологической реабилитации водных объектов, утративших способность к самоочищению.

Согласно части 3 статьи 26 Водного кодекса, средства на осуществление передаваемых в соответствии с частью 1 статьи 26 Водного кодекса полномочий предоставляются в виде субвенций из федерального бюджета.

Включение мероприятий по расчистке водных объектов в перечень мероприятий, финансируемых за счет средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на осуществление отдельных полномочий РФ в области водных отношений, возможно только после формирования и защиты комплекта документов, включающих, согласно Регламенту формирования бюджетных проектировок Федерального агентства водных ресурсов (далее — ФАВР), ежегодно утверждаемому приказом ФАВР (далее — Регламент), проектно-сметную документацию с положительным экспертным заключением на соответствие технологических и конструктивных решений по расчистке водных объектов требованиям технических регламентов, физическим объемам работ, организационно-технологическим и другим решениям.

Проект должен быть разработан в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 No 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию», проектируемые виды работ должны удовлетворять требованиям бюджетной классификации (по мероприятиям, относящимся к компетенции ФАВР).

Направляемая в рамках бюджетных проектировок документация, согласно приложению No 2 к Регламенту, должна содержать сведения о периоде сохранения положительного влияния планируемого мероприятия на качество соответствующего водного объекта и водохозяйственного участка (участков). Период сохранения положительного влияния должен составлять не менее 10 лет.

В то же время на текущую уборку мусора, а также реализацию вопросов благоустройства территории поселений, создания условий для массового отдыха жителей поселения и организации обустройства мест массового отдыха населения, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым

полосам, осуществления мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья, мероприятий по охране окружающей среды в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 No 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», проектно-сметная документация не разрабатывается, экспертное заключение не выдается. Положительное влияние данных мероприятий не может носить долгосрочный характер. Также данные мероприятия не соответствуют требованиям бюджетной классификации в части охраны водных объектов.

Согласно позиции федеральных органов власти (письмо Минприроды России от 10.12.2018 No 03–14–29/31164, письмо ФАВР от 23.10.2018 No МТ-03–25/6751) регулярная очистка акваторий водных объектов от бытового мусора, поступающего с прилегающих к водным объектам селитебных территорий, не может относиться к мероприятиям по охране поверхностных водных объектов (копия писем прилагается).

Таким образом, заявка на финансирование мероприятий по регулярной очистке акваторий федеральных водных объектов от бытового мусора Министерством в ФАВР направлена быть не может.

Перечень мероприятий по охране поверхностных водных объектов установлен пунктом 4 Правил охраны поверхностных водных объектов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2020 No 1391 (далее — Правила), и включает помимо прочего:

а) предотвращение загрязнения, засорения поверхностных водных объектов и истощения вод, а также ликвидацию последствий указанных явлений, извлечение объектов механического засорения;

б) расчистку поверхностных водных объектов от донных отложений.

Наличие данных уточнений мероприятий по охране водных объектов создает неоднозначность толкования полномочия органа субъекта Российской Федерации по охране водных объектов, запрос средств федерального бюджета на которое может производиться не чаще одного раза в 10 лет по конкретному водному объекту.

Помимо прочего, инициатива позволит органам местного самоуправления направлять средства местных бюджетов на данные работы без опасения претензий контролирующих органов на нецелевое расходование «средств местного бюджета на водные объекты федеральной собственности».

7.2. Модернизация систем водоснабжения и водоотведения

7.2.1. В целях решения проблемы нормативного регулирования сбросов сточных вод Минприроды России рекомендуется внести изменения в законодательство в области охраны окружающей среды в отношении организаций, эксплуатирующих объекты негативного воздействия на окружающую среду — объекты централизованных систем водоснабжения и водоотведения, построенные или реконструированные по проектам, в основу которых заложены НДТ, в части возможности установления нормативов допустимых сбросов на уровне технологических показателей НДТ без получения КЭР.

Правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды определены Федеральным законом от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее — Федеральный закон No 7–ФЗ).

В соответствии со ст. 31.2 Федерального закона No 7–ФЗ юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах негативного воздействия на окружающую среду II категории, за исключением объектов II категории, в отношении которых получено комплексное экологическое разрешение в соответствии с пунктом 12 статьи 31.1 Федерального закона No 7–ФЗ, представляют декларацию о воздействии на окружающую среду. Одновременно с подачей декларации о воздействии на окружающую среду представляются расчеты нормативов допустимых выбросов.

При эксплуатации очистных сооружений, являющихся объектами негативного воздействия на окружающую среду II категории, сброс сточных вод с которых осуществляется в водный объект рыбохозяйственного назначения, нормативы допустимых сбросов устанавливаются на уровне предельно допустимых концентраций, установленных для водных объектов рыбохозяйственного назначения (далее — ПДКрх).

В случае сброса загрязняющих веществ в составе сточных вод в водный объект рыбохозяйственного назначения с превышением нормативов допустимых сбросов на уровне ПДКрх эксплуатирующие очистные сооружения организации обязаны вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду с повышающим коэффициентом, возместить причиненный водным объектам вред, а также разработать, утвердить и реализовать план мероприятий по охране окружающей среды.

В настоящее время на объектах централизованных систем водоснабжения и водоотведения осуществляется внедрение наилучших доступных технологий (далее — НДТ). В то же время нормативы допустимых сбросов на уровне ПДКрх значительно жестче, чем технологические показатели нормативов допустимых сбросов. Следовательно, очистные сооружения, построенные или реконструированные по проектам, в основу которых заложены НДТ, не могут обеспечить очистку сточных вод до нормативов допустимых сбросов на уровне ПДКрх. Таким образом, организации, эксплуатирующие очистные сооружения, построенные или реконструированные по проектам, в основу которых заложены НДТ, обязаны нести дополнительные связанные с превышением нормативов допустимых сбросов на уровне ПДКрх расходы либо получить комплексное экологическое разрешение (далее — КЭР). КЭР позволяет устанавливать нормативы допустимых сбросов на уровне технологических показателей НДТ. Однако получение КЭР также требует от организаций дополнительных расходов. При этом наличие КЭР на фактические показатели загрязняющих веществ в составе сбрасываемых в водный объект сточных вод не влияет.

Например, в п. Палех Ивановской области построены очистные сооружения по проекту, в основу которого заложены нормативы допустимых сбросов. Из-за невозможности соблюдения нормативов допустимых сбросов на уровне ПДКрх эксплуатирующая организация будет обязана внести плату за негативное воздействие на окружающую среду с повышающим коэффициентом в размере 0,548 млн руб. и возместить причиненный водному объекту вред в размере 7,880 млн руб. либо получить КЭР стоимостью 6,696 млн руб.

Организации, эксплуатирующие очистные сооружения, построенные или реконструированные по проектам, в основу которых заложены НДТ, и осуществляющие регулируемую деятельность в сфере водоотведения, дополнительные расходы, связанные с превышением нормативов допустимых сбросов на уровне ПДКрх либо получением КЭР планируют компенсировать в т.ч. за счет тарифов для населения. Необходимая валовая выручка (далее — НВВ) организаций, осуществляющих регулируемую деятельность в малых городах, сравнительно небольшая. Например, в п. Палех Ивановской области НВВ в сфере водоотведения составляет 31,0 млн руб. Учет вышеуказанных расходов при формировании тарифов существенно скажется на росте тарифов и платы граждан за коммунальные услуги.

7.2.2. В целях эффективного управления качеством воды и охраны водных ресурсов Правительству РФ, Минсельхозу России рекомендуется пересмотреть значения нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения и/или разработать нормативы качества воды водных объектов природно-антропогенного происхождения — новой категории водных объектов, установленной для целей нормирования сбросов сточных вод в водные объекты.

Высокие по стоимости, а в ряде случаев технически не реализуемые технологии очистки сточных вод до нормативов качества воды водного объекта — предельно допустимые концентрации, установленные для водных объектов рыбохозяйственного значения (далее — ПДКрыб.), или гигиенические нормативы — для водных объектов, используемых для целей хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водоснабжения (зависит от категории водного объекта, но почти все водные объекты РФ отнесены к водным объектам рыбохозяйственного значения (исключения составляют искусственно созданные карьеры и т. п. в целях отведения сточных вод с объектов промышленности и не имеющие гидрологической связи с водными объектами).

Указанные нормативы качества воды водного объекта определяют значения нормативов допустимого сброса с предприятий в водные объекты. Иные подходы к определению нормативов допустимого сброса в законодательстве отсутствуют.

ПДКрыб. были рассчитаны еще в 1970-е гг. и не пересматривались в течение уже нескольких десятилетий. Вместе с тем водные объекты за последние десятилетия претерпели значительное длительное антропогенное воздействие и воздействие, вызванное природно-климатическими факторами, которые привели к формированию иной устойчивой среды для обеспечения жизнедеятельности водных биологических ресурсов. Так, согласно гидрологическим и токсикологическим исследованиям ФГБНУ «ВНИРО», подведомственному Росрыболовству, проведенным в 2021–2023 гг., суммарное влияние антропогенных факторов на изменение химического состава воды в реке Москве в черте города стабилизировалось, и, несмотря на повышенную жесткость и минерализацию, чувствительность тест-объекта к ней оказалась сниженной. Более того, по данным регионального мониторинга водных объектов, расположенных на территории Москвы, видовой состав водных биологических ресурсов количественно не уменьшается, что говорит об их адаптации к загрязненной водной среде.

Кроме того, методология расчета ПДКрыб. не предусматривает градации водных объектов рыбохозяйственного значения на более «узкие» подкатегории: используемые в целях промышленного рыболовства, включенные в состав особо охраняемых природных территорий, расположенные в границах урбанизированных территорий и прочие. Так, согласно п. 3 Положения об отнесении водного объекта или части водного объекта к водным объектам рыбохозяйственного значения и определении категорий водных объектов рыбохозяйственного значения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 28.02.2019 No 206, водным объектом рыбохозяйственного значения признается водный объект или его часть, представляющие собой место обитания, размножения, зимовки, нагула, путей миграций любых, включая простейших, водных биологических ресурсов (при наличии хотя бы одного из показателей).

ПДКрыб. установлены только в отношении морской и пресной воды, характеризующиеся различным природным химическим составом, поэтому представляется, возможным разработать отдельные ПДКрыб. для определения качества воды в водном объекте, подвергшейся многолетнему природно-антропогенному воздействию при условии фактического сохранения места обитания водных биологических ресурсов как иной подход к определению регионального норматива, который будет учитывать не только природное, но и природно-антропогенное воздействие.

Для этого необходимо проведение новых научно-исследовательских изысканий, результаты которых будут утверждены в качестве актуальных значений ПДКрыб., предусматривающих оценку воздействия загрязняющих веществ на живые организмы водных экосистем с учетом исторически сложившейся среды их обитания под воздействием антропогенных факторов, климатических изменений.

В качестве нормативов качества воды в водных объектах, расположенных в черте населенных пунктов, на период проведения указанных научных исследований предлагается применять гигиенические нормативы, установленные для водных объектов, используемых в целях культурно-бытового водоснабжения, которая превалирует над целями рыбоводства и рыболовства на указанных территориях.

7.2.3. В целях реализации требований федерального законодательства о необходимости установления, изменения, прекращения существования зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения Правительству РФ, Роспотребнадзору рекомендуется ускорить процесс утверждения Положения о зонах санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.

7.2.4. В целях защиты водных объектов и предотвращения экологического ущерба Минприроды России рекомендуется предусмотреть право водоканалов на включение в программы повышения экологической эффективности мероприятий, направленных на соблюдение нормативов допустимого сброса технологически не нормируемых веществ, рассчитанных в целях соблюдения абонентами и предусмотренных комплексным экологическим разрешением, в случае если абоненты не реализуют соответствующие мероприятия согласно планам снижения сбросов.

7.2.5. В целях оптимизации капитальных затрат объектов водопроводно-канализационного хозяйства Минстрою России, Минприроды России рекомендуется увеличить срок реконструкции объектов ЦСВ с 7 до 14 лет (на основании проектов ПОС);

В настоящее время переход на НДТ объектов ЦСВ 1 категории в основном осуществляется для очистных сооружений, построенных в 60–70 гг. прошлого столетия, практически во всех городах России с численностью населения свыше 300 тыс. жителей. Особенностью данных объектов является то, что они запроектированы по технологии классической полной биологической очистки сточной воды и при условии реконструкции (внедрение НДТ), а также продления при этом срока эксплуатации сооружений не менее чем на 50 лет требуют масштабных вложений как по перевооружению технологии, так и по восстановлению строительной целостности конструкций. При этом в срок строительно-монтажных работ входят дополнительно работы по переключению, опорожнению и промывке действующих емкостных сооружений и временному перемещению эксплуатационного персонала на период инженерных обследований целостности сооружений/зданий и СМР реконструкции объекта (это двойной срок выключения сооружений из работы по отдельности с повышенной нагрузкой остальных). Дополнительно накладывают ограничения и климатические условия расположения объектов по стране, например, в условиях Сибири нельзя вести в холодное время опорожнение действующих емкостей без угрозы повсеместного нарушения целостности защитных покрытий железобетонных конструкций.

Согласно последним требованиям, в срок строительства/реконструкции объекта включается проведение пусконаладочных работ новой технологии с достижением проектных показателей очистки сточной воды, что еще до целого года увеличивает факт ведения

СМР объекта (технологическая наладка ведется с учетом климатической сезонности формирования разного притока сточной воды на очистные сооружения). Таким образом, определенные законодательством на внедрение НДТ не более 7 лет определяются для ОСК практически невыполнимыми по уровню требуемого привлечения финансовых и инженерно-строительных средств. Учитывая реальные условия, необходимо увеличение срока внедрения НДТ для действующих сооружений мощностью 200 тыс. м³/сут. и выше до 14 лет при условии обоснования проектной документацией на реконструкцию ОСК без остановки производственного процесса с учетом климатических особенностей.

7.2.5.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию города Москвы, что одним из принципов охраны окружающей среды является обязательность финансирования юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия (ст. 5 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Предложение неэкологично и противоречит указанному принципу. Целесообразно прорабатывать данный вопрос в рамках решений, вырабатываемых для поддержки отрасли жилищно-коммунального хозяйства (финансовая поддержка водоканалов прежде всего).

Отмечаем, что ст. 17 ФЗ «Об охране окружающей среды» также предусмотрено оказание государственной поддержки внедрения наилучших доступных технологий (НДТ) при реконструкции, модернизации очистных сооружений.

Затягивание сроков перехода на НДТ ухудшит состояние водных объектов.

7.2.6. В целях обеспечения максимальной эффективности использования финансовых ресурсов, оптимизации капитальных затрат в сфере ЖКХ, сдерживания роста тарифообразования в сфере услуг водоснабжения (водоотведения) Минприроды России, Минстрою России, Минфину России рекомендуется внести в приложение 2 Постановления Правительства РФ от 15.09.2020 No 1430 «Об утверждении технологических показателей наилучших доступных технологий в сфере очистки сточных вод с использованием централизованных систем водоотведения поселений или городских округов» дополнение группы объектов VI. При сбросе в водный объект арктического водного бассейна (поселения Сибири и Дальнего Востока) при количестве жителей на водосборном участке не более 10 000 чел./км независимо от категорирования водохозяйственного участка Б, В, Г:

Категории очистных сооружений ЦСВ по мощности	Технологические показатели (среднегодовые значения концентрации загрязняющих веществ в смешанных (городских) сточных водах, сбрасываемых в водные объекты, не более, мг/л)						
	Взвешенные вещества	ХПК	БПК5	Азот аммонийный	Азот нитратов	Азот нитритов	Фосфор фосфатов
VI При сбросе в водный объект арктического водного бассейна (поселения Сибири и Дальнего Востока) при количестве жителей на водосборном участке не более 10 000 чел./км независимо от категорирования водохозяйственного участка Б, В, Г							
Сверхмалые – сверхкрупные очистные сооружения	15	80	12	8(20)[3]	18	0,25	5

Необходимость в объективной оценке состояния водных объектов существовала всегда, однако наиболее полные исследования были проведены в 2014–2015 гг. специалистами Уральского РосНИИВХа при разработке схемы комплексного использования водных ресурсов Обь-Иртышского бассейна. В ходе оценки степени загрязненности рек Сибирского региона был сделан важный вывод, что накопленные загрязнения в черте населенных пунктов за счет сброса неочищенных ливневых стоков через 15–20 км уменьшаются до фоновых показателей за счет хорошо идущих процессов самоочищения. Улучшение процесса самоочищения отмечено в статье Н. М. Щегольковой, П. С. Шашкиной «Интенсификация восстановления качества речной воды и роль биологически очищенных сточных вод в самоочищении». Данный фактор подтверждается по р. Оби результатами анализов, проводимых МУП г. Новосибирска «ГОРВОДОКАНАЛ» в 2023–2024 гг. Непревышение ПДК рыб./хоз. ингредиентов на всем протяжении водохозяйственного участка, за исключением веществ природного происхождения (железо, марганец и др.), свидетельствует о возможности реки выдерживать существующие нагрузки организованных и диффузных сбросов при соблюдении целевых показателей качества воды реки, какими на данный момент являются ПДК рыб./хоз.

Вышеприведенные данные свидетельствуют, что дополнительно к основной функции очистки стоков ЦСВ водоканалы способствуют сбросами биологически хорошо очищенной воды снижению загрязнений в реке, внесенных диффузными стоками.

Особенно следует отметить, что в России достаточно много рек с низким содержанием биогенных элементов, для которых глубокое удаление азота и фосфора в сбросах приведет к ухудшению биологических процессов и воспроизводства рыбных ресурсов (реки бассейна Арктики, исследования Уральского РосНИИВХа).

Применение низких установленных технологических показателей НДТ в сфере очистки сточных вод ЦСВ поселений или городских округов по Постановлению Правительства РФ No 1430 от 15.09.2020 приводит к масштабному увеличению затрат на реконструкцию и эксплуатацию существующих сооружений, а также снижению действующей производительности на 30–50% в зависимости от загрязненности состава очищаемой сточной воды.

Установленный норматив сброса по взвешенным веществам 10 мг/л следует считать несоответствующим принципам оптимальных по затратам НДТ, так как при показателе ниже 15 мг/л требуется доочистка, которая дает суммарный экологический эффект 2–3%, а затраты при этом возрастают на 30–50%. К тому же необходимо учитывать, что взвешенные вещества при этом — это частички активного ила, улучшающие процессы самоочищения в водном объекте, которые не стоит игнорировать. Следовательно, оптимальная величина норматива по взвешенным веществам биологически очищенной сточной воды допустима и должна быть в диапазоне 15–30 мг/л.

Удаление азота аммонийного до утвержденных 1–2 мг/л также нецелесообразно по затратам, так как сброс данного вещества в концентрациях до 5 мг/л только улучшает процессы самоочищения в водном объекте при хорошем насыщении кислородом сбрасываемой и очищенной сточной воды.

Азот нитриты, которые являются промежуточными элементами окисления азота аммонийного в азот нитратный, следует исключить из перечня нормируемых, так как его содержание в водных объектах, как правило, ниже ПДК р/х.

Для российских рек, имеющих высокую водность (до 300 м³/сек и выше), нецелесообразно глубокое удаление фосфора фосфатов до 0,7 мг/л. Данный уровень норматива (очистки) достигается только с применением реагентных методов, при которых в водный объект поступают ненужные загрязнения в виде солей железа или алюминия. Особенностью Сибирских рек является низкое содержание фосфора (0,02 — 0,1 мг/л), что ниже ПДК р/х. Также необходимо учитывать, что до 80% фосфатов поступает в водные объекты с диффузными стоками.

Учитывая, что фосфаты необходимы для процессов самоочищения, идущих в реках, оптимальная величина технологического показателя по фосфатам должна быть на уровне, достигаемом биологическими методами очистки без применения реагентов.

В целях сочетания экологической эффективности и экономических возможностей предприятий ВКХ рекомендуется:

7.2.7.1. Минприроды России внести в Постановление Правительства РФ от 15.09.2020 No 1430 «Об утверждении технологических показателей наилучших доступных технологий в сфере очистки сточных вод с использованием централизованных систем водоотведения поселений или городских округов» изменения в части нормируемых технологических показателей при сбросе в водные объекты категории Б для больших и сверхкрупных ОСК: взвешенные вещества — 20 мг/л, азот аммонийный — 5 мг/л, фосфор фосфатов — 1,5 мг/л;

7.2.7.1.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию города Москвы, что технологические показатели НДТ в сфере очистки сточных вод в соотв. с п. 5 указанной ст. установлены ПП РФ от 15.09.2020 No 1430 (далее — Постановление No 1430) на основе Информационно-технического справочника по НДТ 10–2019 «Очистка сточных вод с использованием централизованных систем водоотведения поселений, городских округов», утв. приказом Росстандарта от 19.12.2019 No 2981 (далее — Справочник), которым установлены технологические показатели для водных объектов категории Б и крупных очистных сооружений по взвешенным веществам — 10, азот аммонийный — 1, фосфор фосфатов — 0,7 мг/л.

Предлагается значительно увеличить показатели в 2, 5 и 2 раза соответственно.

Согласно п. 2 ст. 23 ФЗ «Об охране окружающей среды» технологические нормативы устанавливаются на основе технологических показателей, не превышающих технологических показателей наилучших доступных технологий (далее — НДТ).

Так как технологические показатели НДТ установлены Справочником, то изменение технологических показателей НДТ в сфере очистки сточных вод, установленных Постановлением No 1430, возможно только в случае определения иных НДТ, характеризующихся иными технологическими показателями, в Справочнике.

Согласно плану актуализации Справочников НДТ, утв. распоряжением Правительства РФ от 10.06.2022 No 1537–р, актуализация Справочника запланирована на 2026 г.

Выбор технологии в качестве НДТ осуществляется по критерию наименьшего негативного воздействия на окружающую среду, а актуализация Справочника — на основании полученных данных о новых, более совершенных, технологиях, чему не соответствуют предлагаемые изменения.

7.2.7.2. Совместить срок внедрения системы автоматизированного контроля с завершением мероприятий ППЭЭ;

7.2.7.2.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию города Москвы, что согласно п. 9 ст. 67 ФЗ «Об охране окружающей среды» в случае, если программой повышения экологической эффективности предусмотрены мероприятия, связанные с реконструкцией стационарных источников, подлежащих оснащению системами автоматического контроля, сроки оснащения таких стационарных источников определяются с учетом сроков реализации мероприятий программы повышения экологической эффективности. Предложение уже реализовано в законодательстве.

7.2.7.3. Исключить из справочника ИТС-2025 требование о недопустимости применения полной биологической очистки для крупных и сверхкрупных ОСК.

В целях снижения загрязнения водных объектов вблизи населенных пунктов, не располагающих системами очистки коммунальных стоков, региональным органам власти рекомендуется:

7.2.8.1. Обеспечить оборудование населенных пунктов, не располагающих системами очистки коммунальных стоков, такими системами;

7.2.8.2. Создать эффективную логистическую систему по вывозу коммунальных стоков на очистные сооружения, а также систему мониторинга за транспортировкой и утилизацией таких коммунальных стоков. Очистные сооружения для отдельных домохозяйств и населенных пунктов на малонаселенной территории должны быть или доступны по цене, или устанавливаться за счет бюджета;

7.2.8.3. Использовать высвобождающиеся в результате списания задолженностей субъектов РФ по бюджетным кредитам, предоставленным субъектам РФ из федерального бюджета, средства (в соответствии с поручением Президента Пр-616, п. 11 г) на финансирование инфраструктурных проектов, связанных с созданием систем очистки коммунальных стоков в населенных пунктах, не оборудованных такими системами, или на создание логистических систем по вывозу коммунальных стоков на очистные сооружения.

Во многих населенных пунктах, особенно на малонаселенных территориях, существует проблема отсутствия или труднодоступности очистных сооружений. Как результат, существует практика сброса на рельеф коммунальных стоков, включая отходы жизнедеятельности, что ведет к загрязнению поверхностных и грунтовых вод.

7.2.9. В целях совершенствования правового регулирования поверхностного водоотведения Комитету Государственной Думы РФ по экологии и охране окружающей среды, Правительству РФ и Минприроды России рекомендуется проработать вопрос возможности внесения изменений в нормативные правовые акты в части разрешения отведения поверхностных сточных вод на рельеф (при условии соблюдения выверенного перечня условий).

В условиях происходящих климатических изменений вопросы поверхностного водоотведения требуют комплексного подхода и системного решения. С 21.01.2022 изменился порядок подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование (далее — Решение).

В соответствии с Правилами подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.01.2022 No 18, в случае оформления Решения в целях сброса сточных вод, в том числе поверхностных, выпуск сточных вод должен быть организован в водный объект в границах установленной в соответствии с действующим законодательством береговой линии, сведения о координатах местоположения которой содержатся в государственном водном реестре.

Соответствующие изменения ведут к отказам в предоставлении водного объекта в пользование в случае, если береговая линия водного объекта не установлена либо сброс сточных вод осуществляется не напрямую в водный объект, а посредством открытых коллекторов (канав).

Между тем установление береговой линии, с учетом необходимости и сроков внесения таких данных в государственный водный реестр и Единый государственный реестр недвижимости, занимает существенное время. При этом, по сути, исключается возможность водоотведения в первую очередь поверхностных сточных вод с территорий, где отсутствуют системы канализования, с которых ранее водоотведение осуществлялось в водные объекты посредством открытых коллекторов.

7.2.10. В целях организации системы водоотведения поверхностных сточных вод на территориях нового развития, урегулирования сброса на рельеф, прохождения процедуры согласования предпроектной и проектной документации и снижения бюрократической нагрузки Роспотребнадзору рекомендуется внести изменение в СанПиН 2.1.3684–21, сформулировав следующим образом:

«Допускается сброс поверхностных сточных вод, отвечающих микробиологическим и паразитологическим показателям, на водосборную площадь в сельской местности с территории индивидуальной жилой застройки, рекреационных зон за границами зон с особыми условиями использования (водоохранных зон, I пояса зон санитарной охраны источников водоснабжения, I округа горно-санитарной охраны, зон затопления, подтопления), за границами развития карстово-суффозионных процессов территорий при условии проведения надлежащей очистки сточных вод, реализации мероприятий по защите земель от негативного воздействия сточных вод и получения положительного заключения государственной экспертизы».

Законодательством урегулирован порядок сброса сточных вод в водный объект и в ЦСВ. Сброс сточных вод на рельеф запрещен, ввиду того что могут быть нарушены требования Земельного кодекса РФ в части исполнения правообладателями земельных участков обязанности проводить мероприятия по защите земель, в том числе от водной эрозии, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, загрязнения химическими веществами, в том числе радиоактивными, иными веществами и микроорганизмами.

Положения СанПиН 2.1.3684–21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению населения, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий», утвержденных Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 No 3, запрещают сброс на водосборную площадь сточных вод, характеристики которых приведены в разделе V данного документа.

Развитие новых территорий влечет за собой потребность в развитии инженерной инфраструктуры, в том числе сетей водоотведения. В настоящее время территорией нового развития зачастую становится сельская местность. На территории сельских поселений, как правило, отсутствуют ЦСВ, строить их экономически нецелесообразно, а водные объекты не всегда соответствуют требованиям статьи 44 Водного кодекса РФ.

Таким образом, в отношении сельских территорий формируется следующая проблематика: отсутствие точек сброса приводит к сбросу на рельеф, что может оказать негативное воздействие на окружающую среду и привести к таким последствиям, как:

- *изменение характеристик почвы, ее химическое загрязнение,*
- *заболачивание почв,*
- *влияние на функционирование экологических систем,*
- *влияние на качество выращиваемой продукции,*
- *загрязнение поверхностных и подземных вод за счет инфильтрации и поверхностного стока.*

При этом все вышеперечисленные последствия возникают не столько в границах используемых земельных участков, на которых производится сброс, а на территории прилегающих земельных участков, расположенных ниже по рельефу. Данный факт приводит к конфликтам собственников земельных участков.

7.2.10.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Иркутской области, что необходимо:

- определить орган контроля качества сточных вод, предлагаемых к сбросу на водосборную площадь в сельской местности с территории индивидуальной жилой застройки;
- предусмотреть систему контроля за местами сброса сточных вод в целях соблюдения границ зон с особыми условиями использования (водоохранных зон, I пояса зон санитарной охраны источников водоснабжения, I округа горно-санитарной охраны, зон затопления, подтопления), границ развития карстово-суффозионных процессов территорий;
- определить ответственное лицо разработки проектной документации и получения положительного заключения государственной экспертизы на отведение поверхностных сточных вод.

В целях утилизации очищенных поверхностных сточных вод в условиях отсутствия ЦСВ при значительном удалении и невозможности сброса в водный объект рекомендуется внести изменения и дополнения в нормативные правовые и законодательные акты:

7.2.11.1. Минстрою России, Минприроды России, Минздраву России дополнить понятие «инфильтрация»;

Минприроды России:

7.2.11.2. Рассчитать и утвердить ПДК загрязняющих веществ в разные типы грунтов;

7.2.11.3. Организовать порядок и процедуру получения разрешительной документации;

7.2.11.4. Разработать порядок взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду;

7.2.11.5. Разработать процедуру контроля негативного воздействия (мониторинг грунтов и грунтовых вод и пр.);

Минстрою России:

7.2.11.6. Разработать методику расчета инфильтрационных систем;

7.2.11.7. Определить граничные условия применения;

Минздраву России:

7.2.11.8. Рассчитать и утвердить ПДК с санитарной точки зрения;

7.2.11.9. Организовать порядок и процедуру получения разрешительной документации;

7.2.11.10. Разработать процедуру контроля санитарного состояния.

7.2.12. В целях определения правового статуса отводимых жидких фракций и нечистот от нецентрализованных источников (диффузного загрязнения), введения строгого регулирования и контроля за их транспортировкой и утилизацией, снижения несанкционированных сбросов и их негативного воздействия на окружающую среду

Правительству РФ, Минприроды России, Минстрою России рекомендуется ускорить принятие поправок в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», касающихся определения статуса жидких отходов как сточных вод через введение понятия «нецентрализованная система водоотведения», а именно:

7.2.12.1. Подготовить нормативный правовой акт, утверждающий порядок приемки в эксплуатацию канализационных септиков (выгребных ям) на территории частных домовладений, определить порядок и периодичность контроля за их техническим состоянием и эксплуатацией, а также орган, осуществляющий контроль за данными сооружениями;

7.2.12.2. Проработать с заинтересованными сторонами и экспертным сообществом эколого-экономическое обоснование каждого варианта при принятии решения по выбору способа обращения с жидкими фракциями.

Объемы образующихся жидких отходов в РФ значительные. Их несанкционированные сбросы происходят во всех регионах. Это приводит к загрязнению почв и водоемов, создает серьезную угрозу для состояния здоровья людей. До 90% биогенного загрязнения водных объектов является диффузным, обычно не имеющим чётко установленных источников, и неуправляемым. Учитывая, что примерно 22% населения РФ не обеспечено централизованной канализацией (сельская местность (66,5%) и популярные туристские дестинации) и использует индивидуальные канализационные системы (в т. ч. септики — 6,2%, систему труб в выгребные ямы и т. п. — 13,7%, вообще не имеют системы канализации — 3% домохозяйств), остро стоит вопрос обращения с жидкими фракциями, отводимыми нецентрализованным способом.

При этом использование термина «жидкие отходы» в РФ не регламентировано законодательно. Отсутствуют также единая методика определения объемов таких отходов и тарифы на их вывоз.

Вариант рассмотрения жидких фракций как коммунальных отходов требует формирования системы, аналогичной системе обращения с ТКО, с определением единого федерального оператора и региональных операторов. Такая схема требует значительного объема ресурсов для реализации, поэтому путь через использование потенциала существующих водоканалов является менее затратным.

В целях утилизации осадка сточных вод Минприроды России, Минстрою России, Комитету Государственной Думы ФС РФ по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется:

7.2.13.1. Рассмотреть вопрос добавления в ФП «Экономика замкнутого цикла» (в дополнение к твердым коммунальным отходам) осадки сточных вод;

7.2.13.2. Разработать механизмы стимулирования спроса на сырье и продукцию из осадков, в том числе установить нормативы использования сырья и продукции из осадков в соответствии с областями применения;

7.2.13.3. Внедрить меры государственной поддержки для технологий, позволяющих использовать иловые осадки в качестве продукции;

7.2.13.4. Создать банк данных технологий по обработке осадка сточных вод;

7.2.13.5. Актуализировать отраслевые справочники обработки осадков сточных вод.

7.2.14. В целях решения вопроса предотвращения сбросов неочищенных ливневых и талых стоков в водные объекты, расположенные в границах населенных пунктов через систему городской ливневой канализации, рекомендуется предусмотреть возможность федерального финансирования проектирования, строительства и реконструкции сетей ливневой канализации со строительством современных очистных сооружений на выпусках сетей ливневой канализации.

В целях привлечения внебюджетного финансирования для реализации приоритетных проектов в области эффективного использования водных ресурсов Минэкономразвития России, совместно с Минфином России, Минприроды России, Минсельхозом России, Минэнерго России, Минтрансом России и Росводресурсами, с участием АНО Агентства стратегических инициатив и ВЭБ.РФ, рекомендуется:

7.2.15.1. Разработать на базе существующих инструментов долгового финансирования инструменты финансирования проектов, направленные на обеспечение эффективного использования водных ресурсов в сфере промышленности, сельского и лесного хозяйства, ЖКХ, водного транспорта, гидроэнергетики, а также механизм поддержки проектов в указанных секторах экономики.

7.2.15.2. Разработать нормативно-правовую базу, регулирующую реализацию принципов «синей» экономики в Российской Федерации, включая:

7.2.15.2.1. Инициировать разработку стратегии развития «синей» экономики в продолжение работы, проведенной Минэкономразвития России по разработке Концепции «синей» экономики;

7.2.15.2.2. Инициировать включение основных положений «синей» экономики в водную стратегию Российской Федерации, разрабатываемой в настоящее время;

7.2.15.2.3. Инициировать внесение в распоряжение Правительства Российской Федерации от 14.07.2021 No 1912–р дополнений, дающих определение понятию «синий»/ водный проект;

7.2.15.3. Предусмотреть субсидии и капитальные гранты для реализации «синих» проектов, субсидирование процентной ставки/купона для инструментов, направленных на финансирование «синих» проектов.

В современном мире изменение климата и экологические вызовы обостряют проблемы качества воды и ее дефицита. Вода является и останется в будущем одним из критически важных, но пока во многом недооцененных ресурсов в мире, необходимых для поддержания самой жизни, экономического роста, устойчивости экосистем и качества окружающей среды, от которых зависит сама жизнь. По оценкам экспертов, экономическая ценность воды, связанная с ее значимостью непосредственно для жизни человека (потреблением воды) и ролью в регулировании окружающей среды, составляет 58 трлн долл. в год или примерно 60% мирового ВВП.

Несмотря на то, что Российская Федерация занимает одно из первых мест в мире по запасам пресной воды, ее нехватку уже испытывают густонаселенные и промышленно развитые регионы страны. Серьезную озабоченность также вызывает качество водных ресурсов, загрязненных минеральными, биогенными и органическими веществами, многие из которых токсичны.

За последние три десятилетия общий забор пресной воды на душу населения во всем мире увеличился более чем в 7,5 раз (общий объем составляет 4,3 трлн м³ в год, из которых 70% приходится на сельское хозяйство, на промышленность — 20%, муниципальные нужды — 10%).

Во многих странах это приводит к сокращению доступных водных ресурсов.

Одним из важных показателей является экономическая эффективность использования воды.

Ключевые рекомендации международных экспертов по снижению рисков в сфере водных ресурсов включают:

а) новые стратегии водопользования и защиты экосистем, базирующиеся на концепции полного гидрологического цикла;

б) лучшее понимание ценности воды и его отражение в цене воды, что является ключом к продвижению инициатив и стимулов для замкнутого водного цикла и для более эффективной защиты пресноводных экосистем;

в) обеспечение устойчивого использования водных ресурсов, основанное на партнерстве водопользователей данного речного бассейна и вышеупомянутых системном подходе к оценке водных ресурсов и концепции полного гидрологического цикла;

г) целевое финансирование из разных источников в целях решения перечисленных выше задач.

8. ЛИКВИДАЦИЯ НАКОПЛЕННОГО ВРЕДА

В целях ликвидации накопленного экологического вреда Байкальского ЦБК рекомендуется:

8.1.1. Правительству Иркутской области совместно с органами местного самоуправления Иркутской области обеспечить разработку проектной документации по ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде, находящихся на территории Байкальской природной территории и включенных в государственный реестр накопленного вреда окружающей среде;

8.1.2. Правительству Иркутской области, Минприроды России, ФГУП «ФЭО» выполнить работы по паспортизации отходов и учета отходов в соответствии с Поручением Президента РФ от 12.09.2019 Пр-1818 п.5, Приказами Минприроды РФ от 08.12.2020 No 1026, от 08.12.2020 No 1028;

8.1.3. ФГУП «ФЭО», Минприроды России провести дополнительные изыскания накопленных отходов на Солзанском полигоне БЦБК;

8.1.4. Правительству Иркутской области, Минстрою России, Минприроды России разработать проект строительства канализационного коллектора для сбора стоков Южной части Прибайкалья до р. Иркут;

8.1.5. ООО «РТ-НЭО Иркутск», ФГУП «ФЭО», Минприроды России провести вывоз бытового мусора с несанкционированных свалок ТКО за пределы ЦЭЗ БПТ в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. No 1156 п. п. 16–17;

8.1.6. ФГУП «ФЭО», Минприроды России, Росгидромету провести анализ баланса прихода воды за счет осадков и суммарных потерь воды за счет испарения с формированием мер по предотвращению попадания стоков в Байкал;

8.1.7. Минприроды России, Администрации Байкальского городского поселения Иркутской области обеспечить мониторинг поступления зольной пульпы на карты Солзанского полигона, разработать и реализовать проект вывоза зольных отходов с карты 11 БЦБК;

8.1.8. Минприроды России провести дополнительную экспертизу СО РАН по проектам ликвидации накопленного вреда на полигоне Бабхинский и по Цеху очистных сооружений БЦБК и корректировку проектов с учетом результатов научных экспертиз;

8.1.9. Правительству Иркутской области, Правительству РФ, ВЭБ.РФ актуализировать территориальную схему обращения с отходами для Байкальска и Байкальского муниципального образования с учетом перспективного развития и увеличения численности населения и туристического потока (Пр-1818; Пр-1269; Пр-1496);

8.1.9.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Иркутской области, что территориальная схема обращения с отходами (далее — Схема) корректируется постоянно на основании актуализированных данных, направленных органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области. Схема включает в себя информацию по каждому муниципальному образованию Иркутской области, в том числе и Байкальского муниципального образования;

8.1.10. Правительству Иркутской области, Минэнерго России обеспечить реализацию решений по электрообеспечению и децентрализации теплоснабжения Байкальска;

8.1.11. Правительству РФ, ВЭБ.РФ, Правительству Иркутской области обеспечить и провести конкурс технологических решений ликвидации накопленного вреда БЦБК, реализовать проект с учетом назначения земель и утвержденных планов развития территории Байкальска.

Более 6 млн м³ опасных отходов находятся на берегу озера Байкал, в селе- и сейсмоопасной зоне. В настоящее время сохраняются следующие проблемы:

- *Не выполнено поручение Президента РФ о ликвидации накопленного вреда БЦБК: Пр-1818 от 12.09.2019 п. 3.а «провести конкурсные процедуры, направленные на выбор и реализацию лучших мировых технологических решений по утилизации и обезвреживанию отходов, в том числе предусмотрев возможность участия иностранных компаний, имеющих опыт в данной сфере»;*
- *КОС в Байкальске: сброс недостаточно очищенных стоков в Байкал; периодическое использование КОС для сброса технических стоков ликвидации НВОС БЦБК; проект реконструкции КОС предполагает сброс стоков в реку Солзан с низкой обеспеченностью и вблизи озера; расчетная мощность — 15 000 человек, при этом планируется увеличение туристического потока в Байкальске до 1,1 млн человек в год, в планируемом кампусе обучающихся, преподавателей и обслуживание — не менее 100 000 человек;*
- *Проблемы проекта по Бабхинскому полигону — захоронение накопленного мусора на карте 12, которая расположена в центральной экологической зоне БПТ и водоохранной зоне озера Байкал;*
- *Проблемы проекта ЦОС БЦБК — экологические риски неконтролируемого стока и дренажа загрязненных вод Солзанского полигона.*

В целях обеспечения возможности оперативной организации работ по разработке проектов ликвидации, снижения стоимости затрат на подготовку проектно-сметной документации Минприроды России, Росприроднадзору рекомендуется:

8.2.1. Рассмотреть возможность внесения изменений в Приказ Минприроды России от 06.12.2023 No 817 в части ссылки на определение стоимости на Постановление Правительства РФ от 05.03.2007 No 145;

8.2.2. Включить понятие работ по ликвидации в Постановление Правительства РФ от 05.03.2007 No 145;

В настоящее время приказом Минприроды России от 06.12.2023 No 817 установлен порядок проверки достоверности определения сметной стоимости проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Согласно порядку стоимость проведения экспертизы установлена в размере 1% сметной стоимости планируемых к реализации мероприятий, предусмотренных проектом ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Учитывая высокую стоимость работ по ликвидации накопленного вреда и тот факт, что заказчиками работ выступают органы государственной власти РФ, является целесообразным рассмотреть возможность установления платы за проведение экспертизы сметной стоимости в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 05.03.2007 No 145 (от стоимости разработки проекта и проектных изысканий, а не от стоимости реализации самого проекта).

Так, например в 2017 г. проект рекультивации полигона ТКО «Кучино» обошелся бюджету в 44,5 млн руб., в то время как реализация самого проекта рекультивации — 3,8 млрд руб. (соответственно, для проведения экспертизы сметной стоимости такого проекта бюджету потребовалось бы заплатить еще дополнительно 38 млн руб. и отдельно еще при необходимости корректировки проекта).

В 2022 г. в рамках муниципального контракта стоимостью 10 млн руб. осуществлена разработка проектной документации по рекультивации полигона ТКО «Сабурово». Стоимость работ по рекультивации полигона ТКО «Сабурово» в соответствии с заключением государственной экспертизы составит 4,2 млрд руб. Таким образом, стоимость экспертизы сметной стоимости проектной документации составит порядка 42 млн руб. без учета стоимости корректировки проектной документации согласно Постановлению Правительства РФ No 2323.

8.2.3. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позиции Правительства Красноярского края и Администрации города Екатеринбурга, поддерживающие указанные выше предложения пункта.

На основании муниципального контракта, заключенного между Администрацией города Екатеринбурга и подрядчиком ООО «ЕвроГеоПроект», выполнены работы по разработке проектной документации по мероприятию: «Ликвидация накопленного вреда окружающей среде на объекте озеро Здохня». Цена муниципального контракта: 28 366 536,62 руб.

Стоимость реализации мероприятия по ликвидации накопленного вреда окружающей среде на объекте озеро Здохня составляет 1 286 280 660 руб., соответственно стоимость работ по проверке достоверности определения сметной стоимости проектной документации составила 12 862 806,60 руб.

Вместе с тем по результатам проведения государственной экологической экспертизы и достоверности определения сметной стоимости проектной документации получены отрицательные заключения.

В соответствии с Приказом Минприроды России от 06.12.2023 No 817 за проведение повторной проверки достоверности определения сметной стоимости взимается плата в размере 30% размера платы за проведение первичной проверки достоверности определения сметной стоимости.

Для подачи повторного заявления на проведение проверки достоверности определения сметной стоимости проектной документации Администрации города Екатеринбурга необходимо дополнительно изыскать 3 858 841, 98 руб.

Таким образом, учитывая тот факт, что заказчиками работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде выступают преимущественно органы государственной и муниципальной власти Российской Федерации, необходимо рассмотреть возможность внесения изменений в нормативные правовые акты, регулирующие деятельность в области организации работ по разработке проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

8.3. В целях перераспределения финансовых потоков для своевременного и оперативного решения вопросов ликвидации объектов накопленного вреда в регионах Минфину России и Минприроды России рекомендуется проработать вопрос зачисления платежей по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, а также платежей, уплачиваемых при добровольном возмещении вреда, причиненного окружающей среде по нормативу 100 процентов в бюджеты субъектов РФ.

Аккумулирование платежей по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, а также платежей, уплачиваемых при добровольном возмещении вреда, причиненного окружающей среде, в бюджетах субъектов РФ, позволит своевременно и оперативно решать вопросы.

8.4. В целях эффективной организации работы с «окрашенными» платежами ввиду разительного отличия объемов поступающих в бюджеты муниципальных образований «окрашенных» платежей в одном и том же субъекте РФ Минфину России и Минприроды России рекомендуется рассмотреть возможность внесения изменений в бюджетное законодательство РФ в части формирования экологических фондов на региональном уровне для возможности использования данных средств в зависимости от имеющейся потребности муниципального образования на реализацию природоохранных мероприятий.

8.5. В целях финансирования работ по ликвидации объектов накопленного вреда Минприроды России рекомендуется внести изменения в ст. 16.6. «Использование платы за негативное воздействие на окружающую среду» Федерального закона от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды», дополнив ее положениями о возможности направления платы за негативное воздействие на окружающую среду на ликвидацию несанкционированных свалок по вступившим в силу решениям суда, несмотря на наличие объекта накопленного вреда окружающей среде на территории субъекта РФ (муниципального образования).

В целях эффективной ликвидации малоопасных объектов накопленного вреда окружающей среде (свалки отходов 4–5 класса), включенных в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде и не подлежащих финансированию в рамках федерального проекта «Генеральная уборка», Минприроды России рекомендуется на законодательном уровне принять следующие меры:

8.6.1. Утвердить справочник простых типовых решений по ликвидации свалок (например, земляные работы по формированию тела с пересыпкой грунтом и посевом трав, без устройства многослойных защитных покрытий из синтетических материалов и дренажных систем);

8.6.2. Упростить процедуру разработки проектов по ликвидации свалок, исключив необходимость прохождения государственных экспертиз.

В целях усиления контроля за инвентаризацией, учетом и ликвидацией объектов НВОС Минприроды России рекомендуется:

8.7.1. Конкретизировать положения закона «Об охране окружающей среды» по выявлению, исследованию, оценке и учету объектов НВОС, передав полномочия по исследованию и оценке таких объектов на федеральный уровень;

8.7.2. Дополнить закон «Об охране окружающей среды» статьей, содержащей требования к организации и проведению работ по ликвидации НВОС, включая проект работ, проверку достоверности сметной стоимости и наблюдение за ходом работ.

8.8. В целях предотвращения вовлечения территорий, в границах которых могут находиться объекты накопленного вреда, в градостроительные отношения Минприроды России, Минстрою России рекомендуется рассмотреть возможность гармонизации порядка выявления и ликвидации накопленного вреда окружающей среде, установленного в Федеральном законе от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды», с градостроительным законодательством в части выявления и учета объектов накопленного вреда при осуществлении территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории.

8.8.1. Порядок выявления и учета объектов накопленного вреда рекомендуется встроить в правовые механизмы обеспечения комплексного и устойчивого развития и освоения территорий с определением условий участия застройщиков и инвесторов, с которыми заключены соответствующие договоры, в процессе выявления и ликвидации накопленного вреда в рамках исполнения данных договоров.

В настоящее время территории бывших промышленных зон, в границах которых могут находиться объекты накопленного вреда, активно вовлекаются в градостроительные отношения как по инициативе органов местного самоуправления, так и по инициативе правообладателей соответствующих земельных участков, поскольку, находясь в границах населенных пунктов, представляют пространственный потенциал развития поселений и, соответственно, существенный инвестиционный интерес для застройщиков. Использование таких территорий, особенно в целях жилищного строительства, общественно-деловых и рекреационных целях, без их полной рекультивации и ликвидации накопленного вреда может создавать серьезную угрозу жизни и здоровью человека, приводить к деградации природных объектов.

Введение в градостроительное законодательство правового механизма выявления и ликвидации накопленного вреда окружающей среде необходимо для предотвращения нарушений экологических прав граждан при развитии и использовании данных территорий. По оценкам экспертов, анализ установленного в Законе об охране окружающей среды порядка выявления и ликвидации накопленного вреда позволяет сделать вывод о его несовершенстве и практической нереализуемости при осуществлении градостроительной деятельности в населенных пунктах.

На стадии территориального планирования и градостроительного зонирования поселений и городских округов должны выявляться объекты накопленного вреда и учитываться при подготовке генеральных планов и установлении границ территориальных зон. Поскольку к настоящему времени во многих поселениях данные документы уже утверждены, то в таких случаях речь должна идти о порядке внесения изменений в генпланы и правила землепользования и застройки на основании выявленных объектов накопленного вреда. При этом механизм выявления объектов накопленного вреда никоим образом не связан с деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления по подготовке, утверждению и изменению генпланов и правил землепользования и застройки. В связи с этим одной из существенных проблем реализации механизма выявления и ликвидации накопленного вреда окружающей среде при осуществлении градостроительной деятельности в границах застроенных территорий является отсутствие в данном порядке возможности и условий участия в данном процессе частных лиц, в том числе лиц, с которыми уполномоченными органами власти заключаются договоры о развитии и освоении территорий.

В целях обеспечения мероприятий по подъему, удалению и утилизации затонувших судов Минтрансу России, Росморречфлоту рекомендуется:

8.9.1. Закрепить в Кодексе внутреннего водного транспорта РФ государственно-частное партнерство, концессионные соглашения, направленные на подъем, удаление, утилизацию затонувшего судна или иного затонувшего имущества;

8.9.2. Сформировать фонд аварийного удаления затонувших судов;

8.9.3. Обеспечить обязательное страхование ответственности за вред окружающей среде;

8.9.4. Распространить понятие «захоронения отходов» на внутренние воды;

8.9.5. Исключить применение Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства (утв. Приказом Минприроды России от 13 апреля 2009 г. No 87), для неумышленного затопления;

8.9.6. Закрепить в Кодексе торгового мореплавания РФ, Кодексе внутреннего водного транспорта РФ процедуру вывода судна из эксплуатации по аналогии с НВОС (исключение из реестра);

8.9.7. Закрепить критерии угрозы судоходству, значительного ущерба окружающей среде, значительных препятствий рыболовству, указанные в п. 4, 5 ст. 47.1, ст. 49 КВВТ как основания подъема, удаления, утилизации затонувшего судна или иного затонувшего имущества, для оценки угрозы на уровне экспертных методик.

8.10. В целях удаления затонувшего имущества, расположенного в акватории водных объектов региона вне границ судового хода, Правительству РФ рекомендуется завершить проработку вопроса по определению Минтранса России ответственным за подъем затонувшего имущества на водных объектах вне судового хода.

На территории Астраханской области существует потребность в удалении затонувшего имущества, расположенного в акватории водных объектов региона вне границ судового хода. Общее количество затонувшего имущества составляет 108 единиц. Методика осуществления подъема затонувшего имущества вне границ судового хода акватории водных объектов отсутствует. Согласно разъяснениям Минприроды России, подготовка проекта Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации» в части совершенствования правового регулирования вопросов подъема затонувших судов и другого затонувшего имущества на внутренних водных путях РФ вне границ судового хода поручено Минтрансу России. Проект Федерального закона должен предусмотреть в том числе наделение Правительства РФ полномочиями по установлению правил разработки и утверждения перечня затонувшего имущества, удаление которого является обязательным.

До настоящего времени решение по определению Минтранса России ответственным за подъем затонувшего имущества на водных объектах вне судового хода не принято.

Нахождение затонувшего имущества в акватории водных объектов нарушает их экологическое состояние, там самым причиняет ущерб окружающей среде.

8.11. В целях снижения загрязнения от бесхозяйных нефтяных скважин Правительству РФ рекомендуется внести изменения в определение критериев объектов накопленного вреда окружающей среде, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 27 декабря 2023 г. No 2335, для дальнейшего включения в федеральную программу ликвидации объектов накопленного вреда бесхозяйных нефтяных скважин.

В отношении разведочных буровых скважин как ликвидированных, так и неликвидированных могут возникать ситуации, при которых они становятся источниками загрязнения окружающей среды. При этом в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 27 декабря 2023 г. No 2335 неликвидированные скважины, даже если они загрязняют окружающую среду, не могут быть отнесены к объектам накопленного вреда.

8.12. В целях обеспечения контроля над рекультивацией объектов в рамках ФП «Чистая страна» Росприроднадзору рекомендуется произвести выездную проверку с участием профильных ведомств, аккредитованных лабораторий и жителей для проверки качества выполненных работ на полигоне ТКО «Ядрово» в рамках ФП «Чистая страна».

На полигоне ТКО «Ядрово» закончился технический этап рекультивации в рамках ФП «Чистая страна». Станции мониторинга атмосферного воздуха (ПАК) согласно «Проекту рекультивации полигона ТКО «Ядрово» от 2021 г. должны были быть установлены по границам санитарно-защитной зоны полигона. В реальности ПАК установлены на значительном удалении (1–2,5 км) от полигона, «анализ данных, поступающих с постов наблюдения <...>, свидетельствует о неисправности оборудования постов и нерепрезентативности предоставляемых данных, в связи с чем публикация в форме открытых данных на портале Региональной географической информационной системы Московской области (Геопортал Подмосковья), до устранения неисправности оборудования, невозможна». Также продолжается загрязнение реки вблизи полигона.

9. СОХРАНЕНИЕ И УСТОЙЧИВОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БИОРАЗНООБРАЗИЯ

9.1. Организация системы ООПТ и сохранение видов

В целях предотвращения изъятия земель государственных природных заповедников и национальных парков, ослабления режима ООПТ федерального уровня и природных территорий, имеющих международное значение, рекомендуется:

9.1.1.1. Государственной Думе ФС РФ внести в рамках федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» No 33–ФЗ полный запрет изъятия земель государственных природных заповедников и национальных парков, размещения на их территориях объектов, противоречащих их задачам либо причиняющих значительный вред природным комплексам в целях исполнения поручения Президента от 31.01.2014 No Пр-210 в полном объеме;

9.1.1.2. Государственной Думе ФС РФ внести в законодательство РФ нормы, устанавливающие статус, порядок установления, режим охраны и использования природных территорий, имеющих международное значение (в частности, объекты всемирного природного наследия ЮНЕСКО и водно-болотные угодья, имеющие международное значение);

9.1.1.3. Минприроды России ускорить приведение положений об ООПТ федерального значения в соответствии с требованиями действующего законодательства;

9.1.1.4. Минприроды России, Правительству Московской области отказаться от планов реконструкции и строительства дополнительного въезда в Королев через национальный парк «Лосиный остров» и разработать предложения по решению транспортных проблем г. Королев, не затрагивающие национальный парк, в соответствии с поручением Президента РФ от 12 февраля 2025 года No Пр-292;

9.1.1.5. Минприроды России для обеспечения сохранения целостности наиболее ценных объектов природного наследия ввести в положения о конкретных особо охраняемых природных территориях запрет на реализацию планов экономической и иной деятельности на территориях ООПТ, наиболее важных для сохранения биологического разнообразия (изъятия земель, добычи полезных ископаемых, строительства дорог и туристической инфраструктуры):

- Кавказский государственный природный биосферный заповедник, а также прилегающие территории Сочинского национального парка и Сочинского общереспубликанского государственного природного заказника;
- Национальный парк «Самарская лука»;
- Национальный парк «Югыд ва»;
- Природный парк «Волго-Ахтубинская пойма», включенный в международную сеть биосферных резерватов ЮНЕСКО;
- Сихотэ-Алинский государственный природный биосферный заповедник и его охранная зона.

9.1.1.5.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию, что запрет на реализацию планов экономической и иной деятельности на их территориях (изъятие земель, добыча полезных ископаемых, строительство дорог и туристической инфраструктуры) рекомендуется распространить на все ООПТ федерального и регионального уровня.

9.1.1.6. Минприроды России исключить из проекта Постановления Правительства РФ «О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. No 2467» нормы, касающиеся Постановления Правительства РФ от 10 августа 1993 г. No 769 «Об утверждении Положения о национальных природных парках Российской Федерации» (пункт 675 Перечня) и Постановления Правительства РСФСР от 18 декабря 1991 г. No 48 «Об утверждении Положения о государственных природных заповедниках в Российской Федерации» (пункт 956 Перечня), продлить возможность применения указанных Постановлений при осуществлении государственного контроля после 1 сентября 2025 г.

Наблюдается рост попыток изъятия земель, ослабления режима ООПТ, в том числе наиболее ценных объектов природного наследия с целью вовлечения их в хозяйственный оборот, а также попытки на разных уровнях ослабления законодательной защиты ООПТ.

Ярким примером являются продолжающиеся скандальные попытки строительства дополнительного въезда в г. Королев по территории национального парка «Лосиный остров».

Еще одним примером является инициатива Минприроды России по изданию проекта Постановления Правительства об исключении из перечня нормативных правовых актов, на которые не распространяются требования статьи 15 Федерального закона «Об обязательных требованиях», Постановления Правительства РФ от 10 августа 1993 г. No 769 «Об утверждении Положения о национальных природных парках Российской Федерации» и Постановления Правительства РСФСР от 18 декабря 1991 г. No 48 «Об утверждении Положения о государственных природных заповедниках в Российской Федерации», что предельно затруднит осуществление федерального государственного контроля (надзора) в области охраны и использования ООПТ на территориях значительной части государственных природных заповедников и национальных парков, а также существенно ослабит их правовую защиту, что, в свою очередь, может привести к реализации на их территориях различных природоразрушительных видов хозяйственной деятельности.

В целях развития системы ООПТ федерального значения и расширения их территории Минприроды России рекомендуется:

9.1.2.1. Обеспечить тесное взаимодействие с экспертным сообществом в ходе решения широкого круга вопросов, связанных с планированием дальнейшего развития географической сети ООПТ, ее формированием и выбором приоритетов при создании новых и расширении существующих ООПТ;

9.1.2.2. Разработать перечень государственных природных заповедников, национальных парков и государственных природных заказников федерального значения, запланированных к созданию в 2026–2034 гг., с последующим внесением на утверждение в Правительство РФ;

9.1.2.3. Сформировать перечень действующих ООПТ федерального значения, подлежащих расширению в приоритетном порядке, предусмотрев в том числе расширение:

- национального парка «Земля леопарда» (за счет урочища Кравцовские водопады, части территории заказника краевого значения «Полтавский» и природного парка «Хасанский»);
- национального парка «Сайлюгемский» (за счет участков хребта Чихачева и бассейна р. Уландрык);

- Кавказского государственного природного биосферного заповедника (в том числе за счет участков Сочинского общереспубликанского природного заказника);
- национального парка «Кисловодский» (за счет экологически ценных кластеров региона Кавказских Минеральных Вод).

В целях сохранения и приумножения ООПТ регионального значения Минприроды России рекомендуется подготовить и в установленном порядке внести в Правительство Российской Федерации предложения о внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» в части:

9.1.3.1. Запретить на всех категориях ООПТ регионального значения добычу полезных ископаемых (кроме подземных вод), строительство линейных объектов (за исключением необходимых для обеспечения функционирования ООПТ и расположенных в их границах населенных пунктов, а также линейных объектов федерального значения при отсутствии других вариантов их размещения), строительство иных объектов за пределами населенных пунктов и земельных участков, занятых существующими объектами инфраструктуры, осуществление сплошных рубок леса (кроме сплошных рубок, необходимых для строительства указанных выше линейных объектов);

9.1.3.2. Утвердить уполномоченным федеральным органом исполнительной власти типовые (общие) положения для всех категорий ООПТ федерального и регионального значения, предусмотренных Федеральным законом об ООПТ, и включающие обязательность отражения в положениях для конкретных ООПТ их задач, особенностей режима и перечня основных объектов особой охраны;

9.1.3.3. Определить режим всех категорий ООПТ (включая государственные природные заказники и памятники природы) и их охранные зоны индивидуальным положением, разрабатываемым в соответствии с типовым положением.

С целью совершенствования правового обеспечения системы ООПТ и обеспечения ее функционирования Минприроды России рекомендуется:

9.1.4.1. Разработать предложения о внесении изменений в Федеральный закон от 10 января 2022 г. No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» в части формирования экологического каркаса России, обеспечивающего устойчивое существование природно-заповедного фонда как системы территорий с преобладанием естественных процессов, объединяющего ООПТ и природоохранные территории, выделенные на основе лесного, водного, охотничьего и иного законодательства, охватывающего все находящиеся под угрозой исчезновения, деградации или иного ухудшения состояния элементы биологического и ландшафтного разнообразия в регионах России;

9.1.4.2. Разработать и внести в Правительство Российской Федерации проект положения об охранных зонах отдельных категорий ООПТ, предусмотрев в нем запрет наиболее экологически опасных видов хозяйственной деятельности, предусмотренных пунктом 10 статьи 2 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»;

9.1.4.3. Разработать и утвердить порядок согласования с Минприроды России решений органов исполнительной власти субъектов РФ о создании ООПТ регионального значения и об изменении режима их особой охраны, включающий сроки, условия и основания принятия решений о согласовании либо в отказе согласования, минимизирующий возможности для злоупотреблений;

9.1.4.4. Обеспечить открытость информации о согласованиях Минприроды России решений о создании ООПТ регионального значения и об изменении режима их особой охраны, путем ее размещения на официальном сайте министерства;

9.1.4.5. Инициировать предложение о внесении изменений в статью 346.12 Налогового кодекса Российской Федерации в части возможности перехода на упрощенную систему налогообложения государственным бюджетным учреждениям, осуществляющим управление ООПТ федерального и регионального значения.

9.1.5. В целях комплексного решения проблем, связанных с ООПТ, Минприроды России рекомендуется внести изменения в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» в части снятия запрета на изъятие земель природно-заповедного фонда и установления запрета на уменьшение площади природно-заповедного фонда, а также в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» в части дополнения его процедурами реорганизации (изменения границ) и упразднения ООПТ.

В настоящее время в составе природно-заповедного фонда Калужской области числятся ООПТ регионального значения, созданные до 1995 г. и не соответствующие положениям пункта 1 статьи 2 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях», т. е. не имеющие (или не имевшие) особого природоохранного, научного, культурного, эстетического, рекреационного и оздоровительного значения. Многие из них (например, существующие населенные пункты, в том числе городского типа с развитий инфраструктурой) попали в границы ООПТ ошибочно; некоторые (в частности, старовозрастные одиночные деревья или источники пресной воды) утрачены по естественным причинам (в связи с достижением предельного возраста древостоя, изменения гидрологических условий из-за естественного падения уровня грунтовых вод и т. д.). Также среди них имеются объекты, которые имеют «двойной статус» охраны, числясь не только ООПТ, но и объектами культурного наследия разного уровня, что создает трудности при их охране.

Для комплексного решения проблем, связанных с ООПТ, требуется принятие нового нормативного правового акта, регулирующего правоотношения в указанной сфере, в котором следует предусмотреть возможность изменения границ (в том числе посредством исключения земельных участков или их частей) для всех категорий ООПТ, а также введения процедуры ликвидации (упразднения) ООПТ. Это позволит не только сохранить уникальные природные комплексы и объекты, нуждающиеся в охране и не имеющие статуса ООПТ, но и исключить из природно-заповедного фонда территории, не имеющие природоохранного, научного, культурного и иного значения (или его утратившие), восстановление которых невозможно или нецелесообразно. При этом во избежание сокращения площади природно-заповедного фонда необходимо установить запрет на уменьшение общей площади ООПТ в границах РФ в целом и на территориях субъектов РФ в частности.

9.1.5.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Воронежской области, указывающую на необходимость установления в законодательстве исчерпывающего перечня случаев ликвидации и (или) изменения границ данных территорий в целях исключения хозяйственно освоенных участков, с одновременным недопущением ослабления законодательной защиты ООПТ и попыток изъятия охраняемых земель для реализации коммерческих проектов.

На территории Воронежской области расположено 260 ООПТ федерального, регионального и местного значения. Большинство из ООПТ областного значения были созданы в 60–80 гг. XX века, федеральные заповедники в регионе созданы в 20–30 гг. XX века без установления границ в координатной привязке. В связи с этим на данных объектах производилась хозяйственная деятельность, земельные участки передавались в собственность и подвергались освоению. В границах многих из них находятся населенные пункты. Несмотря на то, что Федеральным законом от 30.12.2020 No 505–ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» определены особенности регулирования земельных и градостроительных отношений в населенных пунктах в составе ООПТ, проживание граждан на территории ООПТ ограничивает их права на осуществление хозяйственной деятельности, распоряжение недвижимым имуществом, строительство объектов индивидуального жилищного строительства, а наличие производственных объектов, построенных в 70–90 гг. XX века, противоречит природоохранному статусу ООПТ.

Федеральным законом от 14.03.1995 No 33–ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» определены особенности создания ООПТ, однако процедура корректировки границ и исключения хозяйственно освоенных участков из границ ООПТ не установлена.

9.1.5.2. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Саратовской области, предлагающую урегулировать вопросы порядка создания ООПТ регионального значения, возможности функционального зонирования ООПТ регионального значения категории «памятник природы», а также вопросы изменения/реорганизации и ликвидации ООПТ регионального значения.

В целях защиты прав и законных интересов добросовестных приобретателей земельных участков в границах ООПТ Минприроды России рекомендуется:

9.1.6.1. Внести в действующее законодательство положение о том, что на требования о признании права собственности РФ и изъятии у лица, за которым зарегистрировано право собственности на земельный участок, расположенный в пределах ООПТ федерального значения (за исключением случаев, если земельный участок расположен на территории населенного пункта, полностью включенного в состав особо охраняемой природной территории в соответствии со статьей 3.1 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»), такого земельного участка не распространяется исковая давность;

9.1.6.2. Установить порядок компенсации убытков, понесенных таким лицом в связи с приобретением и освоением земельного участка.

Конституция РФ (статьи 42, 58) признает за каждым взаимообусловленные права на благоприятную окружающую среду и обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, предопределяя один из основных принципов правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности — принцип приоритета публичных (общественных) интересов (Постановления Конституционного Суда РФ от 14 мая 2009 г. No 8–П и от 29 сентября 2021 г. No 42–П).

К землям, имеющим исключительное значение для государства и общества и подлежащим особой защите, относятся земли ООПТ. Статус ООПТ федерального значения дополнительно подчеркивает их значимость. Представляя собой, как правило, взаимосвязанные экосистемы,

они требуют проведения комплексных защитных мероприятий на всей своей территории, что предполагает исключение или ограничение человеческой деятельности (включая проживание граждан и иное освоение ими земельных участков в личных целях), которая может стать неоправданным вмешательством, разрушающим природные связи и компоненты таких систем. Полное или частичное изъятие из хозяйственного использования отдельных природных комплексов или объектов является, таким образом, важным и в некоторых случаях единственно возможным средством сохранения природы России как национального достояния ее нынешнего и будущих поколений и согласуется с конституционными основами ее экономической системы, включая признание права частной собственности на землю и возможность его ограничения для общего блага.

В ситуации, когда, вопреки положениям об изъятии земельных участков в границах ООПТ федерального значения из оборота (в частности, о невозможности их предоставления гражданам на праве собственности или ином вещном праве), за гражданином было зарегистрировано или учтено как ранее возникшее вещное право, статьи 2, 18, 35 и 36 Конституции РФ не могут рассматриваться в качестве обязывающих к тому, чтобы выход из этой ситуации состоял в сохранении за гражданином права на земельный участок с предоставлением всех или существенной части возможностей по его использованию, так как реализация частного интереса лица может вступить в непреодолимое противоречие с интересами общего блага, нарушая тем самым положения статей 17 (часть 3) и 75.1 Конституции РФ о недопустимости осуществления прав с нарушением прав других лиц и об экономической и социальной солидарности.

Из этого следует, что для удовлетворения заявленного в защиту интересов РФ требования о признании зарегистрированного за гражданином или учтенного в ЕГРН в качестве ранее возникшего у гражданина права на участок, расположенный в границах ООПТ, отсутствующим достаточно установления нахождения участка в границах такой территории. Поскольку такой земельный участок не может находиться в частной собственности, постольку для такого требования является иррелевантным истечение установленного Гражданским кодексом РФ срока исковой давности.

Из общеправового принципа справедливости следует, что при определении последствий удовлетворения этого требования должно учитываться поведение ответчика по поводу права на земельный участок: действующее законодательство исходит из принципа защиты добросовестных участников гражданского оборота, проявляющих при совершении сделки добрую волю, разумную осмотрительность и осторожность.

Баланс конституционных ценностей означает, что для гражданина, который при приобретении (предоставлении) расположенного в пределах ООПТ земельного участка (прав на него) действовал добросовестно, степень претерпевания неблагоприятных последствий не должна быть такой же, как в случае недобросовестности ответчика. Если гражданин при приобретении (предоставлении) такого земельного участка (права на него) действовал добросовестно, то признание права на участок отсутствующим в связи с его нахождением в границах ООПТ федерального значения должно быть компенсировано. При этом установленное статьей 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации требование о равноценном возмещении не охватывает рассматриваемую ситуацию, но может служить конституционным ориентиром для ее разрешения. Принцип справедливости предполагает, что признание отсутствующим зарегистрированного за добросовестным приобретателем права на предоставленный земельный участок в связи с его нахождением в границах ООПТ федерального значения должно сопровождаться одновременным возложением судом на органы публичной власти обязанности в установленный судом срок предоставить такому приобретателю земельный участок аналогичной площади, имеющий вид разрешенного использования, предполагающий удовлетворение личных нужд, а при объективном отсутствии такой возможности — компенсировать прекращение прав гражданина на участок, а также компенсировать стоимость законно созданных на участке объектов.

В целях повышения эффективности функционирования ООПТ рекомендуется:

9.1.7.1. Правительству РФ утвердить Концепцию развития ООПТ до 2030, обратив особое внимание на решение проблемы изъятия земель государственных природных заповедников и национальных парков, размещения на их территориях объектов, противоречащих их задачам либо причиняющих значительный вред природным комплексам, ослабления режима ООПТ федерального уровня и природных территорий, имеющих международное значение, с целью вовлечения их в хозяйственный оборот, а также изъятия земель, ослабления режима ООПТ регионального и местного уровня с целью вовлечения их в хозяйственный оборот, реализации программ благоустройства и инфраструктурных проектов, ведущих к деградации охраняемых природных территорий;

9.1.7.2. Правительству РФ в целях повышения эффективности осуществления государственного управления и государственного надзора в области охраны и использования ООПТ, отмены дублирования функций и снижения количества нарушений в указанной сфере рассмотреть возможность создания в подчинении Правительства РФ федерального органа исполнительной власти, осуществляющего в полном объеме функции государственного управления в области организации и функционирования ООПТ федерального значения, государственного надзора в области охраны и использования ООПТ с передачей в его ведение соответствующих федеральных государственных учреждений, необходимых для исполнения указанных функций;

9.1.7.3. Минприроды России завершить работы по подготовке и внесению в Правительство РФ проекта законодательного акта о государственном страховании инспекторского состава ФГБУ, осуществляющих управление ООПТ;

В настоящее время пункт 7 статьи 34 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях», устанавливающий, что государственные инспектора в области охраны окружающей среды подлежат обязательному государственному страхованию в соответствии с законодательством Российской Федерации, остается декларативным. Происходит это в силу отсутствия в стране отдельного федерального закона, регулирующего вопросы обязательного государственного страхования инспекторского состава ООПТ.

9.1.7.4. Минприроды России вернуть в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» обязательность проведения государственной экологической экспертизы объектов, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять в границах ООПТ.

В системе ООПТ существуют серьезные пробелы в правовом обеспечении контрольно-надзорной деятельности на ООПТ, которые значительно усложняют работу инспекторов, а также снижают ее эффективность, что приводит к безнаказанности нарушителей и, как следствие, увеличению вреда природным комплексам и объектам, охраняемым в ООПТ.

Низкие заработные платы сотрудников ООПТ, отсутствие возможности страхования сотрудников, в первую очередь государственных инспекторов, чья деятельность часто связана с тяжелыми условиями, в том числе риском для здоровья и жизни, не обеспечивают материальной заинтересованности в выполнении служебных обязанностей.

В целях охраны лесов ООПТ от пожаров Минприроды России рекомендуется:

9.1.8.1. Совместно с Росприроднадзором разработать и утвердить нормативный правовой акт, устанавливающий лесопожарное зонирование (деление лесов на зоны авиационной и наземной охраны лесов) для всех ООПТ федерального значения по критериям, аналогичным таким критериям для земель лесного фонда;

Согласно статье 51.1 Лесного кодекса Российской Федерации лесопожарное зонирование, включая нормативы и критерии выделения зон контроля лесных пожаров, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный лесной контроль (надзор). На землях ООПТ федерального значения, согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. No 1098, государственный лесной контроль (надзор) осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере природопользования. В настоящее время не разработаны четкие критерии лесопожарного зонирования на землях ООПТ (кроме Байкальской природной территории). Отсутствие зонирования усложняет планирование профилактических мер и оперативное реагирование, повышая риски в деле сохранения уникальных экосистем.

9.1.8.2. Обеспечить ООПТ необходимыми ресурсами для тушения сложных и крупных природных пожаров;

Федеральное государственное бюджетное учреждение (далее — ФГБУ) (дирекции ООПТ), осуществляющие управление ООПТ, зачастую не имеют собственных сил и средств для тушения сложных и крупных пожаров, которые могут возникать и развиваться на удаленных участках ООПТ или приходить с сопредельных территорий. При этом, кроме самих ФГБУ, законодательством не определены структуры (за исключением Байкальской природной территории), осуществляющие тушение пожаров на ООПТ федерального значения до введения режима чрезвычайной ситуации. Приоритеты региональных лесопожарных формирований лежат в области тушения пожаров на землях субъектов Российской Федерации, государственная противопожарная служба обеспечивает прежде всего прикрытие населенных пунктов и объектов экономики, противопожарная служба субъектов Российской Федерации не имеет полномочий для работы на землях федеральных ООПТ. Привлечение сил и средств ФБУ «Авиалесоохрана» до введения режимов ЧС затруднено. Также существуют сложности, возникающие в координации сил и средств при тушении крупных пожаров, затрагивающих не только сами ООПТ, но и смежные территории, особенно в условиях задействования сил разных ведомств.

9.1.8.3. Минприроды России определить порядок привлечения сил ФБУ «Авиалесоохрана» для ликвидации пожаров в зоне авиационной охраны лесов для ООПТ федерального значения вне Байкальской природной территории;

Противоречие законодательства об ООПТ и лесного законодательства в части охраны лесов от пожаров приводит к необоснованным претензиям контролирующих и надзорных органов к ФГБУ, осуществляющим управление ООПТ, а также невозможности оперативного привлечения специализированных подразделений авиационной охраны лесов к ликвидации пожаров на труднодоступных участках федеральных ООПТ на ранних стадиях.

9.1.8.4. Установить четкие критерии установления сроков пожароопасного сезона;

В настоящий момент сроки пожароопасного сезона устанавливаются на уровне субъектов Российской Федерации, вместе с тем географически субъекты часто расположены в очень разных по критерию начала и конца пожароопасного сезона районах. Это часто приводит к тому, что возникают или продолжаются пожары за пределами установленных Постановлениями главы субъекта сроков, что, в свою очередь, затрудняет привлечение сил и средств на тушение пожаров и финансирование этих работ. Необходимо выработать критерии и способы определения начала и окончания пожароопасного сезона на ООПТ, учитывающие климатические изменения и особенности географического расположения ООПТ.

9.1.8.5. Принять меры к совершенствованию системы учета пожаров на ООПТ, в том числе рекомендуется создание единой информационной системы по пожарам на ООПТ, куда могла бы загружаться информация о пожарах (даже в утвержденной форме 1ЛО) и доступ в которую был бы у всех заинтересованных органов;

Современная система учета пожаров на ООПТ не всегда позволяет корректно учитывать ландшафтные пожары, затрагивающие земли сельскохозяйственного назначения, земли запаса, земли населенных пунктов и т. п. Также существующая система сбора сведений о пожарах несовершенна в части накопления знаний о точных причинах пожаров, что затрудняет работу по их профилактике. При этом существенной проблемой управления силами и средствами на пожаре является перегруженность руководителя тушения однотипными запросами о характеристиках пожара и ходе его тушения от различных государственных и муниципальных органов. В этой связи отсутствие подобного сервиса приводит к тому, что ООПТ в условиях пожара вынуждены тратить силы на генерирование еще и значительной отчётной информации.

9.1.8.6. Проработать вопрос о подготовке кадров специалистов для тушения пожаров на ООПТ, в том числе организовать для федеральной системы ООПТ разработку и внедрение программы обучения специалистов, включающей практическую составляющую, стажировки, обмен опытом и практику переброски работников в другие ООПТ для оказания практической помощи при тушении пожаров, обеспечив указанную программу необходимыми финансовыми и материально-техническими ресурсами.

Тушение природных пожаров, особенно на труднодоступных территориях, где возможности противопожарного обустройства ограничены, требует высокой профессиональной квалификации участников. В настоящее время нет системы подготовки таких специалистов, эпизодические курсы для руководителей тушения проводятся по различным методикам, часто без учета специфики ООПТ и на низком уровне.

9.1.9. В целях сохранения наиболее важных для поддержания экологического баланса природных комплексов Минприроды России рекомендуется обеспечить создание до 2030 г. в первоочередном порядке следующих ООПТ:

- Национального парка «Большое Токко» (Республика Саха (Якутия));
- Национального парка «Помпеевский» (Еврейская автономная область);
- Национального парка «Горная Колывань» (Алтайский край);

- Национального парка «Саянский» (Красноярский край и Иркутская область);
- ООПТ федерального значения на хребте Ирендык (Республика Башкортостан);
- Расширение национального парка «Сайлюгемский» с включением в него всего бассейна реки Уландрык и хребта Чихачева (Республика Алтай).

В настоящее время происходит значительное замедление развития географической сети ООПТ как на федеральном уровне, так и во многих регионах России. Это ставит под угрозу сохранение наиболее важных для поддержания экологического баланса природных комплексов, а также ставит под вопрос выполнение Куньминско-Монреальской рамочной программы в рамках Конвенции о биологическом разнообразии, одобренной международным сообществом, включая Российскую Федерацию, в декабре 2022 г. и поддержанной в совместном заявлении РФ и КНР об углублении отношений всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия. Новой редакцией федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» расширение сети ООПТ вообще не предусмотрено.

9.1.9.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Еврейской автономной области об отсутствии целесообразности создания национального парка «Помпеевский».

Правительство Еврейской автономной области, изучив документы, проведя общественные слушания и оценив последствия создания национального парка «Помпеевский», настаивает на нецелесообразности его создания. Согласно итогам общественных слушаний население области не поддержало создание национального парка. Одна из целей его создания — увеличение популяции амурского тигра. Участники общественных слушаний высказали опасения, что вследствие нехватки кормовой базы хищник будет выходить к людям. По мнению людей, они будут лишены возможности беспрепятственного осуществления охоты и рыбалки, сбора дикоросов.

Создание национального парка не позволит использовать имеющийся природно-ресурсный потенциал его территории для социально-экономического развития области, что окажет негативное влияние на экономику региона.

Позиция Еврейской автономной области о нецелесообразности создания национального парка «Помпеевский» поддержана Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации — полномочным представителем Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе Ю. П. Трутневым и направлена в адрес Председателя Правительства Российской Федерации М. В. Мишустина.

9.1.10. В целях сохранения биологического и ландшафтного разнообразия Камчатского края, обеспечения долговременного устойчивого развития основных экономических направлений края и благополучия КМНС Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется разработать Федеральный закон «О Камчатской природной территории».

Большая часть ООПТ Камчатского края была создана в последние десятилетия XX века, в 70–90-е гг. В XXI веке были организованы три новых заказника, природный парк и один памятник природы. Ряд заказников и памятников природы были упразднены, т. к. располагались в пределах ООПТ другого ранга или преобразованы в зоны особой охраны этих ООПТ.

Программы развития сети ООПТ Камчатки и преобразования сети в систему, интегрируя в нее все существующие формы охраняемых природных территорий и акваторий, определяемых как российским законодательством, так и международными соглашениями, подписанными Россией, в Камчатском крае не существует, что не позволяет планировать работы по изучению, охране и созданию новых ООПТ. Это обусловило отсутствие сведений о перспективах развития системы ООПТ Камчатского края в Лесном плане Камчатского края, разработанном на период 2019–2028 гг., в лесохозяйственных регламентах лесничеств Камчатского края на период 2020–2030 гг. и в Схеме Территориального планирования Камчатского края (2019 г.). Земли под планируемые ООПТ не были зарезервированы и активно осваиваются без ограничений, в том числе и на территориях, охрана которых предписана международными обязательствами РФ: водно-болотные угодья международного значения «Река Морошечная», «Утхолок», «Остров Карагинский» и территории из «теневого» списка Рамсарской конвенции (Водно-болотные угодья России, 2000 г.[8]; Водно-болотные угодья России, 2012 г.[9]). Анализ репрезентативности сети ООПТ Камчатского края (Чернягина, Кириченко, 2017 г.[10]) показал, что современная сеть ООПТ в Камчатском крае не является репрезентативной, а ООПТ занимают только 10,9% сухопутной территории края (Доклад.., 2023 г.[11]), что не соответствует целевым показателям современной стратегии развития особо охраняемых природных территорий России до 2030 г., где предусмотрена обеспеченность режимом ООПТ 17% сухопутной территории и 10% морской акватории.

В 2010 г. в соответствии с заданием по государственному контракту от 8 декабря 2008 г. No 39/08 КФ ТИГ ДВО РАН выполнил работу «Разработка «Территориальной схемы развития и размещения особо охраняемых природных территорий (ООПТ) Камчатского края» (Отчёт.., 2010 г.[12]). В работе была сделана оценка современного состояния сети ООПТ Камчатского края, разработана концепция развития региональной системы особо охраняемых природных территорий (Лобков, Чернягина, 2013 г.[13]), выработаны предложения по образованию новых ООПТ в краткосрочном и долгосрочном вариантах, разработаны схемы размещения существующих, ликвидируемых и планируемых ООПТ Камчатского края (для всей территории и каждого муниципального района) на период до 2025 г.

Разработанная в 2010 г. Схема не была реализована, и в настоящее время назрела необходимость современной оценки состояния сети особо охраняемых природных территорий Камчатского края. Требуется определить стратегические направления развития сети ООПТ Камчатского края в соответствии со Стратегией развития особо охраняемых природных территорий России до 2030 г. и продолжить работы по преобразованию ее в систему для

8 Водно–болотные угодья России. Том 3. Водно–болотные угодья, внесенные в Перспективный список Рамсарской конвенции. – М.: Wetlands International Global Series, No. 3, 2000. – 490 с.

9 Водно-болотные угодья России, имеющие международное значение / Ред. А. А. Сирин. — М.: Российская программа Wetlands International, 2012. – 48 с.

10 Чернягина О. А., Кириченко В. Е. Современный анализ репрезентативности сети особо охраняемых природных территорий Камчатского края // Особо охраняемые природные территории Камчатского края: опыт работы, проблемы управления и перспективы развития: доклады Второй региональной научно-практической конференции. – Петропавловск-Камчатский: Камчатпресс, 2017. – С. 13-16.

11 Доклад о состоянии окружающей среды в Камчатском крае в 2023 году. – Министерство природных ресурсов и экологии Камчатского края. - Петропавловск-Камчатский, 2023. – 424 с.

12 Отчет «Разработка «Территориальной схемы развития и размещения особо охраняемых природных территорий (ООПТ) Камчатского края». Отчёт о НИР (Заключительный): Фонды КФ ТИГ ДВО РАН. – Отв. исп. Чернягина О. А. – Петропавловск-Камчатский, 2010. 115 с. No Гос. рег. 01201350637, деп. в ЦИТиС 21.11.2012. Инв. No 02201350889.

13 Лобков Е. Г., Чернягина О. А. 2013. Концепция развития региональной системы особо охраняемых природных территорий Камчатского края // Сохранение биоразнообразия Камчатки и прилегающих морей: Доклады XII–XIII международных научных конференций. – Петропавловск-Камчатский: Камчатпресс. – С. 6-21.

обеспечения достижения репрезентативности и сохранения максимального ландшафтного и биологического разнообразия региона и РФ. Необходимо разработать актуальную Территориальную схему развития и размещения особо охраняемых природных территорий (ООПТ) Камчатского края на долгосрочную и краткосрочную перспективу, разработать и законодательно утвердить Программу развития системы ООПТ в Камчатском крае, зарезервировать земли под планируемые ООПТ.

Развитие системы ООПТ в современном мире является объективным процессом. В Камчатском крае по инициативе органов местного самоуправления в 2018 и 2020 гг. созданы две новые особо охраняемые природные территории — памятник природы «Дранкинские горячие ключи» и заказник «Озеро Паланское». Научными организациями подготовлены обоснования создания трех новых заказников. Заказник «Озеро Начикинское» уже создан, создание заказника «Река Утхолок» позволит обеспечить охрану водно-болотных угодий международного значения, а заказник «Гора Николка» — особо ценных старовозрастных еловых лесов в долине реки Камчатка (Вяткина и др., 2017 г.[14]). На региональных научных и научно-практических конференциях обсуждаются обоснованные предложения о необходимости создания особо охраняемых территорий в прибрежных водах в бассейнах нерестовых рек, озёрных экосистемах, уникальных лесах и на участках развития термальных экосистем у горячих минеральных источников. Разработаны системы ключевых орнитологических территорий (Герасимов и др., 2000 г.[15]) и ключевых морских территорий (Морские ключевые, 2016 г.[16]) для сохранения биологического разнообразия, начаты работы по разработке ключевых ботанических территорий. Многочисленные предложения по созданию ООПТ, выдвинутые за последние десятилетия как на международном, так и на российском, региональном или муниципальном уровнях, необходимо внимательно рассмотреть и проанализировать.

Проведенные КФ ТИГ ДВО РАН оценочные работы по сопоставлению расположения участков планируемого промышленного и рекреационного освоения и территорий с теми или иными природоохранными режимами, действующим или рекомендованным, показывают, что следует с большим вниманием отнестись к высказанным ранее предложениям о целесообразности установления особого природоохранного режима для всего полуострова Камчатка или на значительных его территориях и о необходимости ограничения промышленного освоения Камчатки. Правомерность такого подхода обусловлена не только общими задачами сохранения ландшафтного и биологического разнообразия, но и экономическими причинами — сохранение территорий дикой природы способствует сохранению мест нереста тихоокеанских лососей, высокой воспроизводительной способности их стад и запасов, эксплуатация которых является основой экономики Камчатского края.

Еще в 1979 г. известные ихтиологи (Бирман и др., 1979 г.[17]), ведущие специалисты Камчатского института рыбного хозяйства и океанографии (КамчатНИРО), обсуждая проблемы сохранения запасов и среды обитания тихоокеанских лососей и других биологических ресурсов Камчатки, предложили создать национальный парк, охватывающий бассейны всех нерестовых рек

14 Вяткина М. П., Дирксен В. Г., Степанчикова И. С., Голуб Н. В., Маснев В. А., Савенкова Ю. В. Новые данные о ельниках Центральной Камчатки / Сохранение биоразнообразия Камчатки и прилегающих морей: Мат. XVIII междунар. научн. конф. Петропавловск-Камчатский: Камчатпресс, 2017. – С. 69-74.

15 Герасимов Ю. Н., Герасимов Н. Н., Вяткин П. С. Кадастр ключевых орнитологических территорий Камчатки // Сохранение биоразнообразия Камчатки и прилегающих морей: мат. региональной научной конференции. – Петропавловск-Камчатский, 2000. – С. 19-22.

16 Морские ключевые орнитологические территории Дальнего Востока России / под ред. Ю. А. Артюхина. – М.: РОСИП, 2016. – 136 с.

17 Бирман И. Б., Вронский Б. Б., Крогиус Ф. В., Куренков И. И., Лагунов И. И. Некоторые проблемы сохранения природной среды и биоресурсов Камчатки. // Тез. докл. Научн.-практич. конф. по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов Камчатки. (Петропавловск-Камчатский, 17-18 апреля 1979 г.): ВЦ Облстатуправления, 1978. – С. 7-9.

полуострова от м. Лопатка на юге до р. Ича на севере. Они считали, что это наиболее надёжный способ сохранения высокой воспроизводительной способности биоресурсов Камчатки. В 1994 г. специалистами НПО «Экосевер» разработана концепция природопользования в Камчатском регионе. Рекомендовано создать систему зон с щадящим режимом природопользования, включающую 7 заповедников, 30 национальных парков, 12 территорий традиционного природопользования, 14 санаторно-курортных зон и 37 прибрежных морских акваторий с ограничением природопользования (Николаев, 1994 г.[18]).

В последние годы важным направлением сохранения биоразнообразия, в том числе рыбных богатств полуострова, признано образование рыбохозяйственных заповедных зон (РХЗЗ). Камчатским филиалом ФГБНУ «ВНИРО» рассмотрен вопрос о поэтапной подготовке биологических обоснований с целью формирования РХЗЗ на 37 водных объектах Камчатского края. Обеспечение особой охраной нерестовых и нагульных водоемов тихоокеанских лососей — современная тенденция формирования природоохранного каркаса Камчатского края.

Существующие ООПТ Камчатского края, нерестоохранные полосы вдоль рек, проектируемые рыбохозяйственные заповедные зоны — территории Камчатского края, которые уже охраняются или нуждаются в неотложной охране, составляют около 43% территории Камчатского края. При учете необходимости создания всех предложенных к охране территорий эта площадь почти в два раза выше.

Важным аргументом придания особого природоохранного статуса территории Камчатского края является наличие здесь мест компактного проживания коренных малочисленных народов Севера, ведущих традиционный образ жизни с использованием возобновляемых природных ресурсов.

Ведущую роль в экономике Камчатского края играет рыбохозяйственный комплекс, доля которого в общем объеме промышленного производства Камчатского края составляет значительную часть. Вместе с тем в настоящее время осуществляется диверсификация экономики региона, преобразование ее из моноструктурной, в экономику, способную сочетать устойчивое использование всех имеющихся ресурсов. Расширяются сфера и масштабы использования недр, водно-энергетических и рекреационных ресурсов. Освоение ресурсов на ранее недоступных территориях и расширение дорожной сети увеличивает возможности для браконьерского промысла, повышает опасность лесных пожаров, что снижает рекреационную ценность территории и отрицательно сказывается на развитии индустрии туризма и гостеприимства, позиционирующих Камчатку как территорию дикой природы.

В РФ существует опыт создания территорий с особым режимом природопользования — Байкальская природная территория. Создание подобной территории в Камчатском крае может стать инструментом реализации щадящего режима природопользования и решения накопившихся экологических проблем и противоречий.

В целях повышения эффективности государственного контроля (надзора) на особо охраняемых природных территориях (ООПТ) регионального значения, стимулирования профессионального роста и привлечения квалифицированных кадров в сферу охраны окружающей среды, а также развития кадрового потенциала ООПТ регионального значения и укрепления престижа регионального надзора, Минприроды России рекомендуется:

18 Николаев С. В. (отв. исп.). Отчет о работе «Обоснование создания в Камчатском регионе системы особо охраняемых природных, природно-исторических и этнокультурных объектов с выделением отдельных территорий и акваторий, перспективных для включения в списки Всемирного культурного и природного наследия» Часть II. «Составление комплекта оценочно-прогнозных карт Камчатской области с пояснительными текстами и природоохранными рекомендациями.» 1-й этап, III кв. 1995 г. Камчатский филиал ФБУ «ТФГИ по Дальневосточному федеральному округу». No 6774. 1994 г. – 43 с.

9.1.11.1. Организовать программы профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных инспекторов в области охраны окружающей среды на ООПТ регионального значения с финансированием из федерального бюджета;

9.1.11.2. Рассмотреть возможность разработки унифицированных требований к нормативам предельной численности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды на ООПТ регионального значения;

9.1.11.3. Дополнить приказ Минприроды России от 24 июля 2019 г. No 498 «Об утверждении образцов форменной одежды, знаков различия и отличия должностных лиц федеральных государственных бюджетных учреждений, осуществляющих государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения и являющихся государственными инспекторами в области охраны окружающей среды, и порядка ношения форменной одежды указанными должностными лицами» разделами, регламентирующими форменную одежду государственных инспекторов в области охраны окружающей среды на ООПТ регионального значения.

В целях сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

9.1.12.1. Внести в Федеральный закон «О животном мире», Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» изменение с целью исключения объектов животного мира, занесенных в Красную книгу РФ и Красные книги субъектов РФ, из охотничьих ресурсов;

В настоящее время российское законодательство содержит норму о том, что занесенные в Красные книги животные относятся к охотничьим ресурсам, и устанавливается возможность их добычи в исключительных случаях, которые законом не установлены: «В исключительных случаях добыча редких и находящихся под угрозой исчезновения охотничьих ресурсов допускается в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О животном мире». Это создает угрозу для редких животных, особенно имеющих значение как объекты трофейной охоты.

9.1.12.1.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Магаданской области, что данное предложение нецелесообразно, поскольку в различных регионах России охотничьи ресурсы могут включаться в перечень редких и находящихся под угрозой исчезновения животных в силу их уникальности для конкретной территории, между тем их численность в других субъектах нестабильна и требует рационального использования;

9.1.12.1.2. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Краснодарского края, что данное предложение нецелесообразно и избыточно;

Запрет добычи объектов животного мира, отнесенных к охотничьим ресурсам, обеспечивается прежде всего внесением таких видов в Красную книгу РФ и Красные книги субъектов РФ, кроме исключительных случаев, когда добыча редких и находящихся под угрозой исчезновения охотничьих ресурсов допускается в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О животном мире» в научных целях, в целях сохранения упомянутых объектов животного мира

(живоотлов, отбор генетического материала) или при наличии угрозы для жизни людей, что отражено в статье 11.1 Федерального закона от 24 июля 2009 г. No 209–ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по разрешению, выдаваемому специально уполномоченным государственным органом по охране окружающей среды в порядке, предусмотренном Правительством РФ).

При исключении из Красной книги РФ и (или) Красной книги субъекта РФ запрет на добычу такого вида охотничьего ресурса снимается.

В случае внесения предлагаемого изменения в указанные законы, при исключении из Красной книги РФ и (или) Красной книги субъекта РФ определенного вида объекта животного мира, ранее отнесенного к охотничьим ресурсам, потребуется заново внесение изменений в такой перечень, устанавливаемый Федеральным законом «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и законами субъектов РФ. Также необходимо учитывать, что такая ситуация будет происходить при каждом исключении вида из Красной книги субъекта РФ, при том что основной перечень охотничьих ресурсов един и утвержден на федеральном уровне.

Вопрос запрета добычи редких и находящихся под угрозой исчезновения охотничьих ресурсов урегулирован действующим законодательством в достаточной мере и внесение предлагаемых изменений избыточно.

9.1.12.2. Дополнить КоАП нормами, устанавливающими наказание за уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений или других организмов, занесенных в красные книги субъектов РФ, или среды их обитания (произрастания).

В целях снижения смертности водных животных от оставленных в водоёмах сетей, сокращения незаконного вылова и масштабов браконьерства, укрепления правоприменительной практики и межведомственного взаимодействия Минсельхозу России, Минпромторгу России, МВД России, Роспотребнадзору, ФАС России и Росрыболовству рекомендуется:

9.1.13.1. Ввести федеральный запрет на продажу лесочных рыболовных сетей и сетематериалов на территории РФ вне зависимости от их происхождения и назначения;

9.1.13.2. Обеспечить включение лесочных сетей в перечень товаров, свободная реализация которых запрещена;

9.1.13.3. Установить административную и уголовную ответственность за продажу, хранение и рекламу лесочных сетей вне рамок лицензированной научной или производственной деятельности (например, сертифицированных аквакультурных предприятий);

9.1.13.4. Наделить органы рыбоохраны, Роспотребнадзора и МВД России полномочиями по контролю за реализацией указанных товаров;

9.1.13.5. Внести дополнения в законодательство о рекламе, запрещающие размещение информации о продаже или применении лесочных сетей в сети Интернет, за исключением разрешённых случаев.

На территории РФ сохраняется широкое распространение лесочных рыболовных сетей как в рамках любительского рыболовства, так и в незаконной (браконьерской) практике. Эти орудия лова представляют собой значительную угрозу для биологического разнообразия водных экосистем, поскольку отличаются малозаметностью, высокой прочностью, долговечностью и низкой стоимостью. Основную опасность представляют так называемые «потерянные» или оставленные сети, которые продолжают функционировать в водоёме без контроля со стороны человека. Такие снасти становятся источником многократной гибели рыб, а также других водных организмов, включая водоплавающих птиц и млекопитающих, вызывая феномен «призрачного лова» — неконтролируемого массового изъятия водных биоресурсов. В отличие от регулируемых промысловых орудий лесочные сети часто устанавливаются без учёта биологических показателей, нарушая естественную структуру популяций и приводя к долгосрочной деградации водных угодий.

Использование сетей запрещено в большинстве регионов страны нормативными правовыми актами субъектов РФ, регулирующими правила любительского рыболовства. Тем не менее свободная продажа лесочных сетей и сетематериалов, в том числе импортного производства, остаётся легальной и практически не контролируется.

Согласно статье 14.2 КоАП РФ реализация товаров, свободная продажа которых ограничена или запрещена, подлежит административному наказанию. Статья 256 УК РФ запрещает добычу водных животных с применением запрещённых способов, включая массовое истребление. Приказ Минсельхоза России от 28 июля 2005 г. No 133 утверждает Типовые правила рыболовства, предусматривающие региональные ограничения на использование сетей. Федеральный закон от 13.03.2006 No 38–ФЗ «О рекламе» запрещает рекламу запрещённых к применению товаров, однако отсутствует механизм применения этих норм в отношении браконьерских снастей в Интернете. Отсутствие межведомственного контроля (МВД России, Роспотребнадзор, Росрыболовство) не позволяет обеспечить эффективное исполнение законодательства.

В целях сохранения местных экосистем Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

9.1.14.1. Ускорить принятие законопроекта No 456510–8;

9.1.14.2. Внести изменение в предлагаемый законопроект, изложив пункт 2 статьи 1 в следующей редакции «дополнить пунктом 10 следующего содержания: «10. Перечни инвазивных растений (в каждом регионе свой перечень), а также мероприятия по защите земель от произрастания инвазивных растений устанавливаются Правительством РФ»;

Признание вида инвазивным на территории РФ не учитывает региональный фактор: вид может быть местным в одном регионе и инвазивным — в другом. Например, борщевик Сосновского является местным растением на Кавказе, но в регионах центральной России он — инвазивный.

9.1.14.3. Внести изменения в действующие нормативные правовые акты РФ, дополнив их нормами, устанавливающими ответственность за действия (бездействия), приводящие к распространению инвазивных видов растений и животных на территории РФ, в первую очередь на ООПТ различного уровня;

9.1.14.4. Ввести административную ответственность за намеренное распространение заражённого грунта, песка и щебня либо обязанность уничтожать инвазивные виды в течение 5 лет после окончания работ.

Ремонт и благоустройство являются причиной появления борщевика Сосновского.

9.1.15. В целях сохранения местных экосистем Правительству РФ рекомендуется отменить Постановление Правительства от 10 марта 2022 г. No 336, что позволит проводить работы по борьбе с борщевиком Сосновского.

9.2. Развитие устойчивого туризма

В целях предотвращения деградации особо охраняемых природных территорий (ООПТ) из-за неконтролируемого развития спортивного, охотничьего и иного туризма Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется:

9.2.1.1. Внести в законодательство РФ определение экологического туризма, статью 1 («Основные понятия») Федерального закона от 24.11.1996 No 132–ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» дополнить абзацем «туризм экологический — туризм, осуществляемый в познавательных целях путём ознакомления с природными и (или) связанными с природой культурными достопримечательностями, не разрушающий окружающую среду и способствующий сохранению биологического и ландшафтного разнообразия»;

9.2.1.2. Обеспечить развитие в приоритетном порядке именно экологического туризма, то есть туризма, осуществляемого в познавательных целях путем ознакомления с природными и (или) связанными с природой культурными достопримечательностями, не разрушающий окружающую среду и способствующий сохранению биологического и ландшафтного разнообразия;

9.2.1.3. Отказаться от снятия ограничений на развитие туристической и спортивной инфраструктуры на ООПТ;

9.2.1.4. Обеспечить строгое соблюдение принципов минимизации антропогенного воздействия на природные комплексы и объекты в целях сохранения биологического и ландшафтного разнообразия;

9.2.1.5. Внести изменения в нормы закона и подзаконных актов, способствующих применению коррупционных схем в этой сфере;

9.2.1.6. Расширить практику демонстрации посетителям ООПТ диких животных в естественных условиях, рассматривая ее как важный элемент привлекательности экотуризма, значимую составляющую экопросвещения, служащего делу охраны природы и, как существенное условие, обеспечивающее дополнительные гарантии сохранения животного мира.

9.2.2. В целях развития туризма на особо охраняемых природных территориях (далее — ООПТ) регионального значения Минприроды России рекомендуется рассмотреть возможность участия в федеральном проекте «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» (далее — проект), направленного на достижение национальной цели «Экологическое благополучие», определенной Указом Президента Российской Федерации В. В. Путина от 7 мая 2024 г. No 309, не только национальных парков, но и ООПТ регионального значения, таких как природные парки, памятники природы. Участие в проекте позволит регионам получить не только финансовую поддержку, но и необходимый опыт по созданию туристической инфраструктуры на ООПТ.

9.2.3. В целях обеспечения единообразного подхода к расчету предельно допустимой рекреационной емкости ООПТ регионального значения Минприроды России рекомендуется разработать методические рекомендации на федеральном уровне по определению коэффициентов, площади туристского объекта, необходимой для одного посетителя, при осуществлении туризма для ООПТ регионального значения с учетом особенностей категории ООПТ, в том числе памятников природы и заказников.

В настоящее время в связи с введением в действие статьи 5.2 Федерального закона от 14 марта 1995 г. No 33–ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» исполнительные органы субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по разработке порядка расчета рекреационной емкости ООПТ регионального значения. Пунктом 18 Постановления Правительства Российской Федерации от 31 октября 2023 г. No 1811 «Об утверждении Правил расчета предельно допустимой рекреационной емкости особо охраняемых природных территорий федерального значения при осуществлении туризма» предусмотрено, что коэффициенты управленческой емкости, поправочные коэффициенты экологического, социального, социально-экономического и социокультурного характера (далее — коэффициенты) и расчет их величин, а также площади туристского объекта, необходимой для одного посетителя в отношении ООПТ федерального значения, определяются по утверждаемым Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации методикам. Подход к расчету коэффициентов и площади туристского объекта, необходимой для одного посетителя, при осуществлении туризма в нормативных правовых актах, принятых исполнительными органами субъектов Российской Федерации, существенно различается. Так, например, площадь, необходимая для одного посетителя, может зависеть от площади туристского объекта (Ивановская область, Калужская область, Костромская область, Республика Коми) и дополнительно может учитываться от типа растительного сообщества (Саратовская область) и от длительности посещения объекта (Республика Бурятия, Республика Тыва). Согласно нормативно-правовому акту Тюменской области такая площадь определяется при проектировании экологической тропы в зависимости от индивидуальных особенностей туристского объекта; в Ставропольском и Пермском краях определяется экспертным путем на основе анализа вида деятельности и специфики территории, исходя из конкретных характеристик объекта или маршрута, требований к ресурсам и условиям в различных зонах осуществления туристской деятельности, действия ограничений в период эпидемий (пандемии) и других факторов. В связи с этим методики расчета коэффициентов и площади туристского объекта, необходимой для одного посетителя, должны иметь также научное обоснование, как и Типовые правила расчета предельно допустимой рекреационной емкости особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения при осуществлении туризма, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2023 г. No 1809, к разработке которого привлекались научные организации. Проведение научных исследований каждым субъектом Российской Федерации для этих целей является экономически нерентабельным.

В целях эффективного управления ООПТ и развития экологического туризма Правительству РФ, Минприроды России, Росзаповедцентру, Минцифры России рекомендуется:

9.2.4.1. Организовать научную оценку текущего состояния всех ООПТ регионального значения;

9.2.4.2. Разработать критерии отбора ООПТ, пригодных для развития экотуризма;

9.2.4.3. Создать государственную программу финансирования полевых исследований с привлечением научных организаций;

9.2.4.4. Использовать космическую съемку для анализа динамики изменений на ООПТ за многолетний период, оперативной оценки антропогенного воздействия;

9.2.4.5. Применить технологии искусственного интеллекта для обработки больших массивов данных дистанционного зондирования, автоматизированного распределения информации по заинтересованным ведомствам;

9.2.4.6. Во все региональные планы развития экотуризма на ООПТ включать разделы по оценке рекреационной емкости угодий и последствий воздействия туризма на природные комплексы (для корректировки туристических потоков и объёмов туристических услуг).

В целях социально-экономического развития Арктической зоны РФ Правительству РФ, Комитету Государственной Думы ФС РФ по развитию Дальнего Востока и Арктики, Минвостокразвития России рекомендуется:

9.2.5.1. Увеличить финансирование центров кластерного развития;

9.2.5.2. Формировать грантовые программы с учетом отдаленности населенных пунктов Арктической зоны РФ и короткого строительного сезона;

9.2.5.3. Внести в закон понятия промышленного и палеонтологического туризма;

9.2.5.4. Возобновить программы кешбэка возвратом 20% от затраченной туристом суммы при приобретении туров в регионы, относящиеся к северным и арктическим территориям;

9.2.5.5. Субсидировать прохождение обучения и аттестации на инструктора-проводника;

9.2.5.6. Организовать временный пункт пропуска через государственную границу РФ на аэродроме в с.п. Хатанга для проведения государственного контроля в рамках организации экспедиций РГО на Северный полюс;

9.2.5.7. Предоставить субсидии бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета на финансирование и/или возмещение расходов на создание инфраструктуры для водного, в том числе круизного туризма, увеличение парка прогулочных и круизных судов.

9.2.6. В целях развития внутреннего туризма Российской Федерации и расширения спектра туристических направлений, связанных с рыбными хозяйствами, Минэкономразвитию России, Минсельхозу России рекомендуется разработать программу по субсидированию и поддержке рыбных хозяйств.

В настоящее время развитие рыбных хозяйств в туристической сфере фактически осуществляется исключительно за счет средств предпринимателей. При этом отсутствуют федеральные программы поддержки, а нередко встречаются административные барьеры на различных стадиях деятельности хозяйств. На примере г. Сочи видно, что в регионе представлены только форелевые хозяйства, отсутствует разведение других видов морских и пресноводных рыб, что существенно сдерживает развитие туристического потенциала.

9.3. Сохранение лесов и развитие отрасли дикоросов

В целях предупреждения и борьбы с природными пожарами Минприроды России рекомендуется:

9.3.1.1. Совместно с Минфином России увеличить финансирование лесного хозяйства: обеспечение полноценной охраны и тушения пожаров на ранних стадиях потребует дополнительного выделения 80–100 млрд рублей ежегодно;

9.3.1.2. Сократить пожароопасные хозяйственные практики: полностью отказаться от сельскохозяйственных палов, контролируемых выжиганий и огневой очистки лесосек в бесснежный период, обеспечив строгий контроль за исполнением этих требований;

9.3.1.3. Проанализировать и скорректировать законодательство и изменить законы, побуждающие к опасному использованию огня на природных территориях, например, штрафы за лес на сельхозземлях и за сухую траву, неустойки за неочистку мест рубок и т. д.;

9.3.1.4. Мотивировать лесопользователей к предотвращению пожаров: связать допустимые объемы рубок с эффективностью охраны лесов от огня;

9.3.1.5. Вести точный учёт пожаров независимо от того, на каких категориях земель они происходят;

9.3.1.6. Ввести мораторий на освоение диких лесов, не допускать, чтобы проекты освоения последних нетронутых лесов получали государственную поддержку.

Причиной лесных пожаров является широкое распространение пожароопасных практик в сельском и лесном хозяйстве и в целом в землепользовании. Главных таких практик три: сельскохозяйственные палы (сжигание сельскохозяйственных остатков после уборки урожая или выжигание сухой растительности для очистки сельхозземли), профилактические выжигания (попытки выжечь горючие материалы, например, сухую траву, до наступления наиболее пожароопасного периода) и огневая очистка лесосек (сжигание порубочных остатков в местах заготовки древесины). Теоретически считается, что все это можно делать безопасным способом, но практически обычно так не получается: не хватает специалистов и оборудования, при сильном ветре огонь быстро выходит из-под контроля, а порубочные остатки не в пожароопасный период плохо горят.

Широкому распространению пожароопасных практик также способствует целый ряд положений действующего законодательства, например, штрафы за лес на сельхозземлях и за сухую траву (чтобы избежать их — сухую траву вместе с молодым лесом проще всего тайком сжечь), неустойки за неочистку мест рубок и т. д. Чтобы изменить эту ситуацию необходимо проанализировать и устранить все положения действующего законодательства подталкивающие собственников или пользователей земельных участков, в первую очередь земель лесного фонда и земель сельскохозяйственного назначения, к опасному использованию огня на своих землях.

В целях защиты лесов Минприроды России рекомендуется:

9.3.2.1. Утвердить методику оценки состояния припоселковых кедровников с применением современных методов и технических средств дистанционных и наземных обследований;

9.3.2.2. Внести изменения в Лесной кодекс и отдельные законодательные акты РФ, разрешающие проведение выборочных санитарных рубок в очагах массового размножения вредителей леса в припоселковых кедровниках с целью ограничения распространения вредных насекомых, снижения опасности лесных пожаров в непосредственной близости к населенным пунктам и сохранения ценных орехово-промысловых насаждений.

В последнее время в результате наблюдаемых климатических изменений снижается устойчивость кедра к неблагоприятным абиотическим и биотическим воздействиям, усиливаются процессы ветровалов и буреломов, учащаются вспышки размножения вредителей леса, увеличиваются площади поврежденных ими лесов. Особенно эти процессы характерны для припоселковых кедровников — своеобразных окультуренных лесных насаждений, созданных вблизи населенных пунктов несколькими поколениями сибиряков на месте темнохвойной тайги вырубкой сопутствующих кедру пород.

Томская область обладает самой большой среди регионов страны площадью припоселковых кедровников, которые в южнотаежной и подтаежной зонах области являются важнейшим элементом экологического каркаса территории. Современные южнотаежные припоселковые кедровники в Томской области представляют собой островные лесные массивы разной площади (от 70 до 1212 га) в окружении земель сельскохозяйственного назначения и являются сложными лесопатологическими объектами, ослабленными комплексом неблагоприятных факторов. В их числе механические повреждения стволов вследствие многолетнего стихийного орехопромысла и скотопрогона, хронические очаги агрессивных грибных патогенов и местных видов стволовых насекомых, периодические вспышки массового размножения хвоегрызущих вредителей (сибирского шелкопряда и рыжего соснового пилильщика), а также участившиеся в последние годы в связи с изменением климата экстремальные погодные явления (засухи, сильные снегопады, ураганные ветры).

Неоднократное вынужденное проведение выборочных санитарных рубок в поврежденных участках леса привело к снижению полноты и густоты древостоев в припоселковых урочищах, их фрагментации, изменению микроклимата в сторону повышения температуры и, в конечном счете, к нарушению биологической устойчивости насаждений. Все это, в сочетании с однопородностью насаждений, создало идеальные условия для недавнего вселения агрессивного инвазионного вредителя — союзного короеда, образовавшего интенсивные очаги массового размножения.

Наблюдаемые негативные процессы приводят к все более увеличивающейся с каждым годом деградации этих уникальных кедровых экосистем. Для их сохранения требуется постоянный и усиленный контроль состояния, своевременное обнаружение факторов ослабления и ограничение их негативного воздействия, что при действующей системе лесного хозяйства и лесозащиты, нацеленных в основном на ликвидацию последствий нарушений, сокращении численности специалистов в лесничествах, формальном отношении природоохранных органов к контролю ситуации, слабой активности, потребительского, а порой просто варварского отношения местного населения к среде собственного обитания представляет чрезвычайно сложный комплекс задач, для решения которых необходимо принятие кардинальных организационных и хозяйственных мер.

Одной из первостепенных задач является оперативная реальная оценка состояния припоселковых кедровников на территории Томского и Кожевниковского районов, где находятся их основные площади, что требует корректировки их паспортов, разработанных ИМКЭС СО РАН на основе натурных исследований, проведенных в 2006–2009 гг. по инициативе Департамента природных ресурсов и охраны природы

Администрации Томской области. Эта работа может быть сделана достаточно быстро с использованием космоснимков и аэрофотосъемки с помощью беспилотных летательных аппаратов. В Томской области такой опыт имеется, в том числе в ИМКЭС СО РАН. Это позволит получить «индивидуальную» оценку каждого кедрового массива, дифференцировать их по состоянию, выделить «болевые точки», факторы ослабления и наметить план мероприятий по реабилитации насаждений. Необходимо разработать методику такой оценки и законодательно утвердить ее на уровне Минприроды РФ.

Второй, не менее важной, первостепенной задачей является совершенствование законодательной базы действующего регулирования природопользования припоселковых кедровников. С одной стороны, большинство из них являются объектами лесного хозяйства, в основном как ценные орехово-промысловые леса, с другой — особо охраняемыми природными территориями в ранге ботанических памятников природы областного значения (и то, и другое значительно обедняет их современное фактическое значение как экосистем — объектов исторического наследия и уникального природопользования в Сибири). Двойственная принадлежность этих лесов к различным ведомствам определяет и неоднозначность правоприменительной практики. Как ООПТ они формально регулируются существующими положениями о припоселковых кедровниках с особым режимом использования, как орехово-промысловые леса — Лесным кодексом РФ.

И те, и другие документы законодательно запрещают проведение рубок в кедровых лесах, в том числе в санитарно-оздоровительных целях, что в современных условиях в результате формирования очагов массового размножениях вредителей (в 2016–2018 гг. — сибирского шелкопряда, затем союзного короеда, с 2024 г. — рыжего соснового пилильщика, после чего ожидается новая вспышка стволовых вредителей) приводит к гибели насаждений и созданию пожарной опасности вблизи населенных пунктов.

В целях устранения административных барьеров при выполнении работ по лесовосстановлению рекомендуется внести изменения в Приложение 1. Правил лесовосстановления Приказа Минприроды России от 29 декабря 2021 года No 1024 «Об утверждении Правил лесовосстановления, формы, состава, порядка согласования проекта лесовосстановления, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесовосстановления», а именно:

9.3.3.1. Дополнить пункт 14 новым абзацем следующего содержания:

«Лица, указанные в подпункте «в» пункта 6 Правил, вправе самостоятельно изыскать, обследовать и предоставить информацию о землях для размещения уполномоченным органом на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет с одновременным согласованием выбранных земель или части земель для проведения работ по лесовосстановлению этим лицам»;

На сегодняшний день складывается ситуация, что в региональных реестрах лесных участков, предназначенных для компенсационного лесовосстановления, участки предоставлены недостаточной площадью, чтобы закрыть все потребности. Вместе с тем некоторые участки недоступны или непригодны для проведения работ.

Фактически исполнители работ самостоятельно подбирают участки и согласовывают с лесничеством внесение этих участков в реестр. Для создания прозрачности этого процесса внесения участков в реестр предлагается внести данную поправку.

9.3.3.2. Изложить пункт 14.1 в следующей редакции:

«Лица, указанные в подпункте «в» пункта 6 Правил, обязаны в течение 12 месяцев со дня окончания срока действия лесной декларации, в соответствии с которой осуществлена рубка лесных насаждений, или с даты внесения сведений об изменении вида разрешенного использования земельного участка в Единый государственный реестр недвижимости в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимости» направить в уполномоченный орган заявление о намерении провести работы по лесовосстановлению (далее — заявление), которое включает в себя следующую информацию:»;

Норма, в соответствии с которой необходимо в течение 10 рабочих дней со дня окончания срока действия лесной декларации направить в уполномоченный орган заявление о намерении провести работы по лесовосстановлению, была введена, когда на компенсационное лесовосстановление выделялся лишь 1 год. На сегодняшний день ситуация изменилась. Считаем необходимым обозначить срок в 12 месяцев в связи с тем, что до резервирования участков необходимо эти участки обследовать на предмет транспортной доступности и пригодности участков под проведение лесовосстановления. Многие лесные декларации заканчиваются зимой, а обследование нужно проводить в бесснежный период. Также нужно время для подбора участков и включения в реестр с одновременным резервированием (если в реестре их недостаточно).

9.3.3.3. Скорректировать в пункте 14.1 техническую ошибку: подпункт «а» заменить на подпункт «в» (действующая редакция «Лица, указанные в подпункте «а» пункта 6 Правил, вправе однократно изменить решение о выбранных землях или части выбранных земель для проведения работ по лесовосстановлению в случае выявления их непригодности для выполнения работ по лесовосстановлению по результатам натурного обследования, подтвержденного уполномоченным органом»);

9.3.3.3.1. Отменить норму об однократном изменении решения о выбранных землях в связи с тем, что в процессе подбора может быть зарезервирован участок, а после обследования может выясниться, что он не пригоден; при повторном резервировании может произойти такая же ситуация. Кроме того, при повторном обследовании в другой период года могут быть выявлены обстоятельства, что этот участок, например, затопляемый или по каким-то другим причинам не пригоден для лесовосстановления;

9.3.3.4. Конкретизировать в пункте 14.5 период приемки лесных культур, изложив пункт в следующей редакции:

«Для лиц, указанных в подпункте «в» пункта 6 Правил, приемка работ по лесовосстановлению проводится в следующем порядке:

После проведения работ по лесовосстановлению лица, указанные в подпункте «в» пункта 6 Правил, обязаны в течение 5 рабочих дней направить уведомление о выполнении работ по лесовосстановлению по форме, предусмотренной Приложением 4 к настоящему приказу, в уполномоченный орган. В течение 10 рабочих дней после получения уведомления об окончании работ уполномоченный орган проводит приемку работ с участием лица, проводившего лесовосстановление (или его представителя), который письменно посредством заказного почтового отправления с уведомлением о вручении и на адрес электронной почты лица, указанного в подпункте «в» пункта 6 Правил, предупреждается о дате и времени приемки работ за 3 рабочих дня.

Уполномоченным органом приемка работ проводится в осенний период до установления устойчивого снежного покрова более 10 см в год проведения данных работ. Приемка работ по агротехническим и лесоводственным уходам проводится в течение 10 рабочих дней после получения уполномоченным органом уведомления об окончании работ от лица, указанного в подпункте «в» пункта 6 Правил»;

9.3.3.5. Конкретизировать в пункте 14.6 формы актов промежуточной и финальной приемки работ, изложив пункт в следующей редакции:

«Результат приемки работ, проводимых лицами, указанными в подпункте «в» пункта 6 Правил, оформляется в следующем порядке:

В течение 5 рабочих дней после проведения приемки работ уполномоченным органом оформляются промежуточные акты приемки работ, а также сводный акт приемки работ по лесовосстановлению, который составляется по формам, предусмотренным Приложением 2–7 к настоящему приказу.

Промежуточный акт по искусственному лесовосстановлению является документом, фиксирующим момент посадки лесных культур, начиная с которого в течение трех (3) лет обеспечивается проведение агротехнических уходов за лесными культурами.

После завершения всех этапов работ в соответствии с проектом лесовосстановления и оформления соответствующих промежуточных актов оформляется Итоговый акт приемки комплекса работ по лесовосстановлению в течение 5 рабочих дней по форме, предусмотренной Приложением 10 к настоящему приказу.

Итоговый акт приемки комплекса работ является документом, подтверждающим исполнение (неисполнение) обязательств по лесовосстановлению»;

9.3.3.6. Изложить пункт 14.8 в следующей редакции:

«В случае непринятия уполномоченным органом работ по лесовосстановлению лица, указанные в подпункте «в» пункта 6 Правил, должны повторно провести работы по лесовосстановлению, необходимые для достижения проектных показателей в соответствии с проектом лесовосстановления.

Повторная приемка работ уполномоченным органом проводится согласно пунктам 14.5–14.7 Правил, но не позднее чем через один год со дня проведения приемки работ. В таком случае при необходимости в проект лесовосстановления вносятся изменения, в том числе в части сроков выполнения работ, в соответствии с приложением 2 к настоящему приказу.

Для лиц, указанных в подпункте «в» пункта 6 Правил, отчет о воспроизводстве лесов подается в уполномоченный орган по месту проведения работ, 1 отчет на 1 участок лесовосстановления с указанием всех договоров аренды лесных участков»;

Необходимо изменить формулировку, что в случае непринятия работ необходимо корректировать не только сроки действия проекта лесовосстановления, а самое важное, корректировать сроки выполнения работ в соответствии с проектом лесовосстановления.

Необходимо уточнить, что для лиц, указанных в подпункте «в» пункта 6 Правил, отчет о воспроизводстве лесов нужно подавать в уполномоченный орган по месту проведения работ. 1 отчет на 1 участок лесовосстановления с указанием всех договоров аренды лесных участков.

9.3.3.7. Изложить пункт 30 в следующей редакции:

«Подготовка лесного участка к созданию лесных культур может включать:

- маркировку (обозначение) линий или направления будущих рядов лесных культур или полос обработки почвы и обозначение мест, опасных для работы техники;
- сплошную или полосную (частичную) расчистку площади от камней, валежника, ветровала, бурелома, нежелательной древесной растительности, мелких пней, валку стволов усохших (сухостоя), аварийно опасных, поврежденных и зависших деревьев;
- корчевку пней, препятствующих движению техники, или уменьшение их высоты до уровня, не препятствующего движению техники;
- планировку поверхности лесного участка, при необходимости проведение мелиоративных работ, нарезку террас на склонах;
- при необходимости — предварительную борьбу с вредными почвенными организмами;
- на заболоченных, избыточно увлажненных почвах — проведение осушительных мероприятий»;

Организации, осуществляющие лесовосстановление, часто сталкиваются с неоднозначной трактовкой данных пунктов со стороны органов власти субъектов РФ в области лесных отношений, что приводит к сложностям при выполнении работ.

Необходимо конкретизировать пункт, добавив уборку ветровала и бурелома и валку стволов усохших (сухостоя), аварийно опасных, поврежденных и зависших деревьев с целью безопасности на объекте работ и избежания избыточных административных барьеров.

9.3.3.8. Дополнить Пункт 30 абзацем следующего содержания:

«При подготовке почвы лесного участка по периметру создается минерализованная полоса шириной не менее 1,4 м, входящая в общую площадь участка лесовосстановления. Расстояние от центра первой полосы/борозды посадки до центра минерализованной полосы должно быть не более среднего расстояния между центрами полос/борозд посадки».

Пунктом 17 Правил лесоразведения, утвержденных приказом Минприроды России от 20.12.2021 No 978, установлено, что при осуществлении лесоразведения путем создания лесных насаждений хвойных древесных пород массивами на значительных площадях (более 20 гектаров) в целях обеспечения пожарной безопасности создаваемых лесных насаждений необходимо при размещении посевных или посадочных мест предусматривать противопожарные разрывы, устройство противопожарных минерализованных полос, устройство кулис из лиственных пород и другие меры в соответствии с лесным законодательством РФ.

В отношении устройства минерализованных полос имеются 2 разъяснения от Рослесхоза, которые противоречат друг другу.

Площадь минерализованной полосы однозначно должна входить в площадь лесных культур, т. к. это является неотъемлемым объектом, и в государственном лесном реестре должна учитываться вместе с площадью лесных культур. Также следует уточнить, что расстояние от центра первой полосы/борозды при подготовке почвы и минерализованной полосы должно быть стандартизовано с целью единообразного толкования законодательства, в частности, Правил лесовосстановления. Расстояние между центром минполосы и центром первой борозды/полосы подготовки должно быть равно среднему расстоянию между бороздами/полосами, в таком случае мы обеспечим беспрепятственную работу техники для обновления минполос и защитим лесные насаждения от повреждений при проведении таких работ. Предлагаемое дополнение направлено на обеспечение единообразных требований к выполнению работ в области лесовосстановления.

В целях устранения административных барьеров при выполнении работ по лесовосстановлению рекомендуется внести изменения в Приложение 2. Состав, порядок согласования проекта лесовосстановления, основания для отказа в его согласовании, а также требования к формату в электронной форме проекта лесовосстановления Приказа Минприроды России от 29 декабря 2021 г. No 1024 «Об утверждении Правил лесовосстановления, формы, состава, порядка согласования проекта лесовосстановления, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесовосстановления»:

9.3.4.1. Изложить Пункт 4 в следующей редакции:

«Лица, указанные в подпунктах «в» и «г» пункта 6 Правил, представляют в уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления проект лесовосстановления не менее чем за 5 рабочих дней до начала выполнения работ по лесовосстановлению»;

В связи со сжатыми сроками лесовосстановления (вегетационный период) и особенностями заключения подрядных договоров предлагается убрать избыточное требование.

Разумным и достаточным представляется требование «не менее чем за 5 рабочих дней до начала выполнения работ по лесовосстановлению», регламентированным пунктом 5 для рассмотрения поступившего проекта лесовосстановления и направления лицу, составившему соответствующий проект, решения о согласовании проекта лесовосстановления.

9.3.4.1.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию Еврейской автономной области, что срок представления проектов лесовосстановления на рассмотрение в 5 дней недостаточен для проведения качественной проверки проектов, в том числе для устранения выявленных в них недостатков.

9.3.4.2. Изложить Пункт 12 в следующей редакции:

«Внесение изменений в проект лесовосстановления допускается:

- на основании результатов натурных обследований, которые свидетельствуют о необходимости проведения мероприятий, не учтенных в проекте лесовосстановления, указанных в Правилах;
- в момент фактического проведения работ по лесовосстановлению с целью корректировки технологии (методов) выполнения работ по лесовосстановлению;
- в случае, предусмотренном пунктом 14.8 Правил, и осуществляется в порядке, предусмотренном настоящим приложением для разработки проекта лесовосстановления».

Процесс внесения изменений в проект лесовосстановления необходимо сделать более гибким, т.к. при непосредственном проведении работ по лесовосстановлению, в том числе при подготовке почвы, могут выявляться дополнительные факторы (например, болота), в связи с которыми требуется корректировка методов подготовки почвы и создания лесных культур, а также площади участков (выделение НЭП).

9.3.5. В целях однозначного толкования требований о предоставлении отчета о воспроизводстве лесов и лесоразведении лицами, использующими леса в соответствии

со статьями 43–46 Лесного кодекса РФ, при условии, когда такие мероприятия в течение года не проводились, рекомендуется дополнить Порядок предоставления отчета о воспроизводстве лесов и лесоразведении и фиксации информации, включаемой в отчет о воспроизводстве лесов и лесоразведении, Приказа Минприроды России от 18.03.2025 No 112 «Об утверждении перечня информации, включаемой в отчет о воспроизводстве лесов и лесоразведении, порядка фиксации этой информации, формы и порядка представления отчета о воспроизводстве лесов и лесоразведении, а также требований к формату отчета о воспроизводстве лесов и лесоразведении в электронной форме» пунктом 2.1. следующего содержания:

«2.1. Лицами, использующими леса в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса РФ, отчет предоставляется однократно, не позднее 30 дней со дня окончания работ по лесовосстановлению. В случаях, если в течение года мероприятия по воспроизводству лесов и лесоразведению не проводились, отчет не предоставляется».

9.3.6. В целях улучшения и ускорения процесса лесовосстановления рекомендуется дополнить часть 5 статьи 62 Лесного кодекса РФ новыми абзацами 2, 3 следующего содержания:

«Лесовосстановление и лесоразведение по своей инициативе и за свой счет вправе осуществлять иные лица (юридические лица, физические лица, индивидуальные предприниматели) на площади любого размера на землях лесного фонда любого субъекта РФ. При этом применяются требования части 6,7 настоящей статьи.

Лица, указанные в абзаце 2 настоящей статьи, вправе впоследствии передать результат выполненных работ на отведенном участке лицам, указанным в частях 1 и 2 ст. 63.1 Лесного кодекса. Передаче подлежит результат работ, принятый уполномоченным федеральным органом исполнительной власти на территориях субъектов РФ, определенных таким федеральным органом исполнительной власти, в соответствии с Правилами лесовосстановления. Переданные результаты работ засчитываются в качестве выполненных обязательств по лесовосстановлению, лесоразведению лицами, указанными в частях 1 и 2 ст. 63.1 Лесного кодекса».

Для улучшения и ускорения процесса лесовосстановления предлагается разрешить «инвестировать» в лесовосстановление и передавать арендаторам, заинтересованным в компенсационном лесовосстановлении, уже восстановленные участки с проведенными агроуходами по аналогии, например, с климатическими проектами.

В целях управления лесами на землях сельскохозяйственного назначения рекомендуется:

9.3.7.1. Государственной Думе ФС РФ инициировать внесение в статьи 77 и 78 Земельного кодекса РФ изменений, предусматривающих возможность использования сельхозземель для лесоводства;

9.3.7.2. Правительству РФ принять новую редакцию Постановления Правительства РФ от 21 сентября 2020 г. No 1509 «Об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения» с минимальным уровнем административных и регуляторных барьеров и уведомительным порядком начала деятельности.

Возможность существования лесов на землях сельскохозяйственного назначения исчезла после принятия Земельного кодекса РФ 2001 г. и Лесного кодекса РФ 2006 г. Часть бывших колхозных и совхозных лесов была переведена в земли лесного фонда, часть — «застряла» на разных стадиях перевода или «потерялась» (площадь «потерявшихся» можно примерно оценить не менее чем в 14 млн га). Кроме того, есть около 30 млн га сомкнутых молодых лесов, естественным образом выросших на заброшенных сельхозземлях, и еще около 20 млн га заброшенных земель, находящихся на разных стадиях зарастания. Большинство этих заброшенных земель малопригодно для современного сельского хозяйства, особенно в Нечерноземье, и точно не вернется в сельскохозяйственный оборот в сколько-нибудь обозримом будущем. Отсутствие этих территорий в сельскохозяйственном обороте не ведет к потерям в производстве сельскохозяйственной продукции.

Действующая редакция Постановления Правительства РФ от 21 сентября 2020 г. No 1509 устанавливает практически запретительный уровень регуляторных и административных барьеров для лесоводства на сельхозземлях.

1 октября 2023 г. истек срок подачи заявлений на занятие сельским лесоводством в рамках нового порядка, и теперь их могут подавать только новые правообладатели земельных участков. За сам факт существования «самовольно выросшего» леса может быть наложен крупный штраф, а земля изъята (процедура изъятия земли в 2022 г. также существенно упростилась и ускорилась).

В целях предотвращения проведения сплошных рубок в лесах, непосредственно примыкающих к местам постоянного или временного проживания граждан в сельской местности или в поселках городского типа, снижения качества окружающей среды и потери важных для людей мест отдыха рекомендуется:

9.3.8.1. Государственной Думе ФС РФ инициировать внесение в Лесной кодекс РФ изменений, предусматривающих создание особо защитных участков леса вокруг поселков городского типа, сельских населенных пунктов и садовых товариществ в лесах, расположенных на землях любых категорий, независимо от разделения их на защитные, эксплуатационные и резервные;

9.3.8.2. Минприроды России включить создание этой категории особо защитных участков леса в целевые показатели деятельности Рослесхоза и основные документы стратегического планирования (НП «Экологическое благополучие», государственную программу «Развитие лесного хозяйства», Стратегию развития лесного комплекса РФ до 2030 г.) с обязательным установлением 100% таких участков в ближайшие три-пять лет;

9.3.8.3. Минприроды России подготовить и обеспечить обязательное размещение информации об установленных особо защитных участках леса этой категории, в том числе картографической, на публичной лесной карте с момента ее запуска в эксплуатацию.

Важнейшим правовым механизмом сохранения лесов, примыкающих к сельским населенным пунктам и садовым товариществам, является создание вокруг них специальной категории особо защитных участков леса. Однако вокруг подавляющего большинства сельских населенных пунктов и садовых товариществ такие особо защитные участки не выделены, а в настоящее время их выделение почти прекратилось главным образом по следующим причинам:

- *Лесным кодексом РФ (ст. 119) выделение особо защитных участков предусматривается только в защитных, эксплуатационных и резервных лесах, из-за чего Рослесхоз не выделяет их в лесах, не поделенных на эти категории (например, в лесах, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, которые чаще всего примыкают к сельским населенным пунктам и садовым товариществам, а также на землях запаса и землях некоторых иных категорий, на которых могут фактически находиться леса);*
- *проектирование особо защитных участков леса входит в состав лесоустройства (ст. 68 Лесного кодекса РФ), а лесоустройство на землях лесного фонда является фактически монопольной функцией подведомственного Рослесхозу государственного учреждения (ст. 19 Лесного кодекса РФ), который занят иными задачами;*
- *новая Лесоустроительная инструкция (приказ Минприроды России от 5 августа 2022 г. No 510) предусматривает выделение особо защитных участков данной категории не безусловно и не шириной 1 км как ранее, а «на основании обоснованных предложений органов местного самоуправления», при том что часто у этих органов нет ни знаний, ни возможностей для подготовки таких предложений;*
- *новой Лесоустроительной инструкцией в отличие от ранее действовавшей предусматривается выделение этой категории особо защитных участков только вокруг поселков городского типа и сельских населенных пунктов, но не вокруг садовых товариществ, как это предусматривалось ранее. Это означает, что леса, примыкающие к садовым товариществам (а они обычно не менее важны для экологического благополучия людей, чем леса, примыкающие к сельским населенным пунктам), могут потерять свой охранный статус или даже вовсе не получить его.*
- *Никакого общедоступного источника информации о том, где, на каких основаниях и в каких границах выделены особо защитные участки данной категории (равно как и практически любой другой) не существует, и граждане обычно не имеют возможности узнать, установлены ли эти особо защитные участки в интересующих их лесах.*

9.3.9. В целях сохранения ценных защитных лесов в границах крупных городов Государственной Думе ФС РФ рекомендуется закрепить в Лесном кодексе РФ сохранение федеральной собственности на (городские) леса, оказавшиеся в границах муниципальных образований при уточнении их границ.

В Лесном кодексе РФ четко не определена форма собственности на земли с городскими лесами. Если бы они находились на землях лесного фонда, они бы находились в собственности РФ, а управляли бы ими субъекты РФ. Однако городские леса находятся на землях населенных пунктов и используются для застройки и развития.

В генеральных планах муниципальных образований городские леса должны получать статус функциональной зоны, чей правовой режим детально описывается в правилах землепользования и застройки. В этих правилах можно определить, что городские леса признаются территориями общего пользования, тогда на них не распространяется действие градостроительного регламента. Но можно этого и не делать. Поэтому полностью защитить городской лес от застройки невозможно. По аналогии с процедурой, используемой для зеленых и лесопарковых зон, часто подбираются равные по площади компенсационные участки леса на территории того же или ближайшего лесничества. После внесения сведений о новых границах в ГЛР и ЕГРН бывшие земли с городскими лесами становятся землями населенных пунктов, ими можно распоряжаться в соответствии с правилами землепользования и застройки.

Согласно пункту 19 части 1 статьи 14 и пункту 25 части 1 статьи 16 закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», органы местного самоуправления поселения, городского округа уполномочены организовывать использование, охрану, защиту, воспроизводство городских лесов. При этом в городских лесах создаются лесничества, проводятся лесоустройство и кадастровые работы, сведения о них должны быть включены в государственный лесной реестр и лесохозяйственный регламент.

Сейчас для многих муниципалитетов управление городскими лесами экономически убыточно, из-за чего не хватает надлежащей охраны и что приводит к их повсеместному уничтожению. Закрепление в Лесном кодексе федеральной собственности на городские леса позволит лучше защитить их в правовом, экологическом и материальном аспектах.

В целях сохранения лесов при реализации проектов освоения Государственной Думе ФС РФ, Правительству РФ рекомендуется:

9.3.10.1. Рассмотреть возможность внесения изменения в Лесной кодекс РФ, установив запрет на совмещение органом государственной власти субъектов полномочий по проведению экспертизы проектов освоения лесов и принятию решений о передаче лесных участков под освоение лесов;

9.3.10.2. Рассмотреть возможность обязательного проведения экологической экспертизы проектов освоения лесов независимым квалифицированным органом;

9.3.10.3. Обеспечить ревизию проектов освоения лесов на предмет их соответствия принципам лесосохранения и лесовосстановления, закрепленых в данных соглашениях.

В целях сокращения антропогенной нагрузки на леса рекомендуется:

Правительству РФ

9.3.11.1. Исключить из перечня некапитальных строений, сооружений, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов, утвержденных распоряжением Правительства РФ от 23.04.2022 No 999–р, элементы развлекательных парков, ресторанов или коттеджных посёлков;

9.3.11.2. Установить нормативы по расчетному количеству людей, которые могут одновременно использовать лес под рекреацию;

9.3.11.3. Государственной Думе ФС РФ внести изменения в Лесной кодекс РФ, ограничив площади, которые могут использоваться для осуществления рекреационной деятельности лесного участка, до 1–2%.

В целях сохранения горных лесов рекомендуется:

9.3.12.1. Минэкономразвития России отказаться от принятия законопроекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части обеспечения создания условий для строительства горнолыжных комплексов либо исключить из него нормы, разрешающие рубки горных лесов для прокладки горнолыжных трасс;

9.3.12.2. Правительству РФ пересмотреть позицию по проектам, связанным с освоением горных лесов, ведущим к росту эрозии, угрозы оползней, селевых потоков и лавин.

Минэкономразвития России для общественного обсуждения был размещен проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части обеспечения создания условий для строительства горнолыжных комплексов.

Статья 2 законопроекта предусматривает внесение изменений в Лесной кодекс РФ в части установления возможности проведения сплошных и выборочных рубок в горных лесах для размещения горнолыжных трасс и подъемником, а также возведения объектов капитального и некапитального строительства, входящих в состав горнолыжного комплекса в горных лесах. При этом для горнолыжных трасс и подъемников снимаются все площадные ограничения, а для иных объектов в составе горнолыжного комплекса — ограничения по площади земельных участков, выделяемых под указанные объекты.

Принятие законопроекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части обеспечения создания условий для строительства горнолыжных комплексов приведет к росту эрозии, угрозы оползней, селевых потоков и лавин.

В целях сохранения экосистемы озера Байкал рекомендуется:

9.3.13.1. Государственной Думе ФС РФ не допустить принятия законопроекта No 387575–8 по разрешению сплошных рубок в центральной экологической зоне Байкальской природной территории в редакции, подготовленной ко второму чтению;

9.3.13.2. Правительству РФ решать локальные (точечные) проблемы в развитии центральной экологической зоны Байкальской природной территории только адресно, точечно, не ослабляя природоохранный режим в целом.

В центральной экологической зоне БПТ существует ряд локальных проблем, для решения которых требуется принятие определенных правовых решений (например, проблемы с размещением или расширением кладбищ, реконструкцией ряда линейных объектов, селезащитных сооружений, строительством очистных сооружений). Однако предлагаемые законодателями решения имеют не локальный, а общий характер и предполагают ослабление защитного режима центральной экологической зоны в целом (разрешение сплошных рубок, радикальное упрощение застройки, легализацию самозахватов земель и др.). Для решения локальных проблем на небольших площадях предлагаются изменения в законодательстве, которые затронут большую часть центральной экологической зоны и радикально ослабят существующий природоохранный режим этой территории. Именно на это направлен Законопроект No 387575–8, принятый в первом чтении. Обнародованные редакции, подготовленные ко второму чтению, усилили эту тенденцию. Это может привести к следующим основным нарушениям экологических прав граждан и (или) экологическим конфликтам:

- *росту площадей и объемов рубок леса в наиболее ценных в природном отношении лесах, и, как следствие, — к значительному сокращению средообразующих функций лесов, росту эрозии, смыву грунта в реки, ручьи и сам Байкал, загрязнению (эвтрофикации) озера;*
- *росту масштабов лесных пожаров вследствие появления новой лесной инфраструктуры и увеличения людей, занятых рубками леса и строительством этой инфраструктуры (а Байкальская природная территория и так является одной из самых неблагополучных по пожарам в России);*
- *росту захватов и застройки земель вблизи озера и в границах расположенных на его берегах поселений, в том числе с использованием сомнительных и криминальных схем, что неизбежно приведет к росту конфликтов между местным традиционным населением и новыми хозяйствующими субъектами;*

- *частичной утрате крупнейшего в России и мире резерва пресной воды питьевого качества в результате комплексного загрязнения, вызванного новой застройкой, эрозией при рубках и строительстве лесной инфраструктуры, потерей защитных свойств лесов и смыва золы после катастрофических пожаров.*

В целях реализации запроса граждан на благоприятные условия для жизни, здоровую окружающую среду, обеспечения продовольственной безопасности, самообеспеченности регионов России органическими продуктами питания, сырьевого суверенитета фармацевтической отрасли Правительству РФ, Минсельхозу России, Минэкономразвития России, профильным комитетам Государственной Думы ФС РФ и Совета Федерации ФС РФ рекомендуется:

9.3.14.1. Определить такие виды деятельности, как сбор, заготовка, переработка, транспортировка и реализация пищевых лесных ресурсов (дикоросов), как отдельную отрасль экономики России для ее дальнейшего формирования и развития;

9.3.14.2. Рассмотреть возможность включения пищевых лесных ресурсов (дикоросов) в Доктрину продовольственной безопасности РФ;

9.3.14.3. Рекомендовать внести изменения в Лесной кодекс Российской Федерации, разрешающие заключение договоров купли-продажи в отношении недревесных лесных ресурсов, пищевых лесных ресурсов (дикоросов) и лекарственных растений на срок до трех лет.

В соответствии со статьями 32, 34 Лесного кодекса РФ заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов (береста, кора деревьев и кустарников, хворост, веточный корм, еловые, пихтовые, сосновые лапы и другое), заготовка пищевых лесных ресурсов (дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, семена, березовый сок и другое) и сбор лекарственных растений являются предпринимательской деятельностью, осуществляемой на основании договора аренды лесных участков, которым на арендатора возлагается обязанность по осуществлению санитарно-оздоровительных мероприятий и мер противопожарного обустройства лесов.

Оформление договора аренды лесного участка в указанных целях и его последующее исполнение является трудоемким и затратным процессом.

Положения статей 32, 34 Лесного кодекса направлены, прежде всего, на регулирование деятельности крупных заготовителей и не создают условия для развития малого и среднего предпринимательства, а также не учитывают специфику деятельности в данной сфере коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Принимая во внимание, что заключение договоров купли-продажи в отношении недревесных лесных ресурсов, пищевых лесных ресурсов (дикоросов) и лекарственных растений предполагает проведение аукциона (наличие конкуренции), целесообразно рассмотреть заключение таких договоров сроком до трех лет.

Упрощение процедуры доступа к заготовке и сбору недревесных лесных ресурсов, пищевых лесных ресурсов (дикоросов) и лекарственных растений будет способствовать развитию отрасли дикоросов, снижению административной нагрузки на малый и средний бизнес, созданию новых рабочих мест и развитию предпринимательской деятельности населения, в том числе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ.

В целях повышения эффективности использования лесов для заготовки и переработки дикоросов, соблюдения принципа неистощительного использования пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений при проведении лесохозяйственных мероприятий рекомендуется:

9.3.15.1. Привлечь научное сообщество для обеспечения всестороннего фундаментального научного подхода к развитию таких видов деятельности, как сбор, заготовка, переработка, транспортировка и реализация пищевых лесных ресурсов (дикоросов), и формированию отрасли дикоросов;

9.3.15.2. Создать унифицированную нормативно-методическую базу оценки запасов, прогноза урожайности и возможных ежегодных заготовок пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений (на региональном и зонально-типологическом уровне);

9.3.15.3. Провести инвентаризацию и создать базу данных о запасах различных видов пищевых и лекарственных растений (на общероссийском и региональном уровнях).

В целях повышения качества продукции из дикорастущего сырья, развития отечественного рынка биологически активных добавок к пище на основе отечественных компонентов недревесных пищевых лесных ресурсов, роста популярности данной продукции среди потребителей и спроса на нее рекомендуется:

9.3.16.1. Рассмотреть возможность внедрения контроля партий продукции, выпущенных после получения государственной регистрации.

В настоящее время закреплено следующее: специализированная пищевая продукция подлежит государственной регистрации. К специализированной пищевой продукции относятся:

- *пищевая продукция для питания спортсменов;*
- *биологически активные добавки к пище (БАД).*

Статья 10 ТР ТС 027/2012. Оценка соответствия: оценка соответствия отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и диетического профилактического питания, требованиям настоящего Технического регламента осуществляется в форме государственной регистрации в соответствии с порядком, установленным техническим регламентом Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции».

9.3.16.2. Запретить на законодательном уровне использование в качестве «Информации об отличительных признаках и эффективности» БАДов на основе дикорастущего сырья сведений, не достаточно обоснованных с точки зрения доказательной медицины.

10. ЭКОЛОГИЯ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

10.1. Формирование комфортного городского пространства

10.1.1. В целях предотвращения вырубки зеленых насаждений Правительству РФ рекомендуется внести изменения в Постановление от 29.12.2018 No 1730 в части установления такс для исчисления размера вреда, причиненного не отнесенным к лесным насаждениям на землях населенных пунктов.

В целях предотвращения деградации городской среды, обеспечения благоприятных условий для жизни населения и снижения социальной напряженности в крупных городах за счёт рационального регулирования плотности застройки, сохранения природных территорий и повышения уровня участия граждан в принятии градостроительных решений Правительству РФ, Минстрою России и Минздраву России рекомендуется:

10.1.2.1. Рассмотреть возможность разработки нового нормативного документа или актуализации действующих сводов правил в части установления предельных норм плотности застройки для городов, включая максимальное количество жителей на квадратный километр, с закреплением запрета на выдачу разрешений на новое строительство при превышении установленных нормативов;

10.1.2.2. Закрепить в законодательстве нормы минимальной доли природных территорий (лесных массивов, водных объектов, лугов) в границах городов, обеспечивающих экосистемные услуги для здоровья жителей, через разработку отдельного нормативного документа или актуализацию СП 42.13330.2016 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений»;

10.1.2.3. Ввести обязательное проведение независимой компетентной экспертизы любых проектов лесопользования и освоения лесов, исключив возможность их оценки исключительно органами, заинтересованными в передаче земель под иные виды использования;

10.1.2.4. Обеспечить обязательное проведение общественных слушаний по вопросам градостроительного развития и изменения функционального назначения территорий в очной форме с ведением видеопротоколов и обязательным учётом мнений жителей;

10.1.2.5. Рассмотреть возможность уточнения в нормативных документах конкретных показателей (этажность, нормы освещённости, обеспеченность зелёными зонами в пешей доступности), обеспечивающих комфорт проживания населения;

10.1.2.6. Предусмотреть на федеральном уровне меры по стимулированию развития малых и средних городов, что позволит снизить перенаселённость крупных городов и остановить процесс обезлюдения регионов.

В настоящее время нормативные показатели плотности застройки и функционального распределения земельных участков закреплены в СП 42.13330.2016, однако во многих случаях они носят общий характер, что позволяет органам власти и застройщикам трактовать их в интересах бизнеса. Это приводит к формальной реализации принципов «комфортной городской среды», которая на практике часто оказывается дискомфортной для жителей. Природные территории в городах теряются в результате переводов земель и недостаточной объективности экспертизы, что негативно отражается на здоровье населения и экологии.

Общественные слушания зачастую носят формальный характер и не отражают реальной позиции граждан. Перенаселённость крупных городов усугубляется, в то время как малые города и регионы продолжают терять население.

В целях улучшения экологического состояния городских территорий, повышения качества атмосферного воздуха и создания комфортной городской среды Минприроды России, Росприроднадзору, Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды, Комитету Совета Федерации ФС РФ по аграрно-продовольственной политике и природопользованию рекомендуется внести изменения в Лесной кодекс РФ (статья 39.1) и Приказ Минприроды России от 22.07.2020 No 469 «Об утверждении Правил использования лесов для выращивания посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев)», а именно:

10.1.3.1. Расширить перечень субъектов, имеющих право на посадку деревьев, включив некоммерческие организации и частные лица, упростить процедуру получения разрешений на посадку хвойных растений в городских и пригородных зонах;

10.1.3.2. Ввести налоговые льготы для участников программ озеленения;

10.1.3.3. Разработать стандарты качества посадочного материала для различных климатических зон;

10.1.3.4. Установить минимальные требования к количеству высаживаемых деревьев в рамках компенсационного озеленения.

В настоящий момент существующее законодательство в основном регулирует деятельность крупных лесозаготовительных предприятий и не учитывает интересы частных лиц и некоммерческих организаций, необходимо создание более гибкого механизма для реализации инициатив по озеленению территорий, стимулирования граждан и организаций к участию в программах по посадке деревьев, установления единых стандартов качества для обеспечения эффективности программ озеленения.

10.1.4. В целях обеспечения сохранности городских озеленённых территорий, минимизации ущерба паркам, скверам, аллеям и городским лесам при проведении строительных и благоустроительных работ, а также для предотвращения деградации городской экосистемы и снижения экологических рисков Минстрою России, Минприроды России рекомендуется законодательно закрепить обязательное проведение экологической экспертизы для всех видов строительных и благоустроительных работ, затрагивающих озеленённые территории, парки, скверы, городские леса.

В настоящее время в рамках реализации федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» зафиксированы многочисленные случаи причинения ущерба городским озеленённым территориям. Ущерб возникает как вследствие неосторожных строительных работ, так и из-за просчётов на стадии проектирования — при прокладке тротуаров и дорожек уничтожаются деревья, нарушается водосток на склонах городских лесов, что ведёт к эрозии почв и образованию оврагов. Такие ситуации ухудшают экологическую обстановку и подрывают эффективность мероприятий по созданию комфортной городской среды.

В целях повышения роли органов местного самоуправления в вопросах охраны окружающей среды, эффективности правоприменительной практики в сфере защиты зелёных насаждений и установления единообразного подхода к определению ущерба и ответственности за их уничтожение или повреждение Минюсту России, Минприроды России рекомендуется:

10.1.5.1. Законодательно конкретизировать в пункте 11 части 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 No 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» либо в пункте 4 части 3 ст. 32 Федерального закона от 20.03.2025 No 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», вступающей в силу с 01.01.2027, мероприятия по охране окружающей среды, относящиеся к вопросам местного значения городского округа;

10.1.5.2. Законодательно наделить органы местного самоуправления полномочиями устанавливать методику/правила исчисления ущерба зеленым насаждениям в границах городского округа, в т. ч. в рамках уголовной ответственности (ст. 260 Уголовного кодекса Российской Федерации) за незаконную рубку, а равно повреждение до степени прекращения роста не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников, лиан, если эти деяния совершены в значительном размере;

10.1.5.3. Дополнить Статью 8.28. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации словами «или не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников, лиан».

В целях адаптации городской инфраструктуры к климатическим изменениям и предотвращения подтоплений территорий при экстремальных осадках Правительству РФ, Минприроды России, Минстрою России рекомендуется:

10.1.6.1. Внедрить в национальные проекты «Экологическое благополучие» и «Инфраструктура для жизни» концепцию «Город-губка», которая предполагает сокращение объема поверхностного стока, поступающего в ЦСВ, за счет сбора выпавших осадков в местах их выпадения, очистке в дождевых садах, накопления для повторного использования, буферизации перед отводом в сеть или инфильтрации воды в грунт. Дождевые сады представляют собой сооружения для очистки поверхностного стока с помощью специально подобранных растений и состава почвенного субстрата, т. е. являются одновременно элементами «серой» (инженерной) и «зеленой» инфраструктуры города, что в свою очередь приводит к улучшению экологического состояния города и развитию комфортной городской среды;

10.1.6.2. Дополнить СП 32.13330.2018 «Канализация. Наружные сети и сооружения», актуализировать значения расчётных интенсивностей дождя (q20) с учётом современных климатических данных, включить требования к проектированию элементов «Города-губки» (дождевые сады, водопроницаемые покрытия, накопительные резервуары);

10.1.6.3. Внести изменения в Национальный стандарт мастер-планов, закрепить обязательное применение принципов «Города-губки» при планировании новых районов, установить нормативы по доле водопоглощающих территорий в общей площади застройки;

10.1.6.4. Разработать и утвердить методические рекомендации по подбору растений и почвенных субстратов для дождевых садов, интеграции систем сбора ливневых стоков с элементами благоустройства, мониторингу эффективности реализованных решений;

10.1.6.5. Определить в законодательстве Российской Федерации правовой статус дождевых садов и других аналогичных решений очистки атмосферных осадков, включая определение требований к очистке вод и охране водных объектов, градостроительные регламенты, а также предусмотреть механизмы возможного хозяйственного использования их территории (рекреацию и городскую деятельность) и результатов деятельности (накопленной воды, продуцированной растительности и пр.).

В настоящее время пропускной способности централизованных сетей водоотведения (ЦСВ, «серой» инфраструктуры) недостаточно для отвода поверхностного стока, что подтверждается всё более частыми случаями подтоплений улиц при высокоинтенсивных ливнях. Диаметры ЦСВ рассчитываются по устаревшим нормативам 1960-х гг., не учитывающим рост интенсивности осадков вследствие изменения климата. Концепция «Город-губка», включающая использование дождевых садов, накопительных и инфильтрационных систем, успешно применяется в ряде стран мира и демонстрирует высокую эффективность в снижении нагрузки на инженерные сети, повышении устойчивости к климатическим рискам и формировании экологически благоприятной городской среды. Китай стал первой страной, широко применяющей концепцию «Город-губка». С 2014 г. страна запустила национальную программу, в рамках которой более 30 городов (включая Шэньчжэнь, Сямэнь и Нанкин) были выбраны в качестве пилотных зон. Цель — к 2030 г. 70% дождевой воды должно аккумулироваться и использоваться на месте. Ключевые элементы: дождевые сады в парках и вдоль улиц; зелёные крыши на жилых и общественных зданиях; проницаемые дорожки и парковки; искусственные влажные зоны (wetlands) для естественной очистки стоков.

В мире активно внедряются концепции устойчивого городского управления поверхностным стоком (SUDS — Sustainable Urban Drainage Systems). В некоторых странах муниципалитеты обязаны разрабатывать планы управления дождевыми водами, особенно в урбанизированных и прибрежных зонах. Новые застройки должны включать элементы SUDS в проекты, чтобы минимизировать поверхностный сток и предотвратить залповый сброс.

Для адаптации к засухам и наводнениям в регионах Ламбайеке и Пьюра (Перу), где климат характеризуется чередованием сильных паводков и продолжительных засух, реализован проект по внедрению устойчивых систем дренажа (SUDS). Цель — не просто отводить ливневые воды, а сохранять их для повторного использования. Системы включают модульные резервуары для сбора и хранения дождевой воды, фильтрацию и очистку стоков перед инфильтрацией или использованием. Вода, собранная в дождливый сезон, используется в засушливый, снижая нагрузку на централизованные системы водоснабжения, это эффективно защищает городскую инфраструктуру от разрушительных пиков стока.

Показатели для включения концепции «Город-губка» в национальные проекты «Экологическое благополучие» и «Инфраструктура для жизни»:

- *Снижение риска наводнений. Концепция предполагает, что город будет накапливать воду и использовать во время засухи;*
- *Создание комфортной и эстетически привлекательной среды для жителей. Зелёные зоны и водные объекты, интегрированные в городскую инфраструктуру, не только выполняют экологические функции, но и создают рекреационные пространства;*
- *Пополнение подземных вод. Накопление и медленное возвращение дождевой воды в подземные системы, это важно для поддержания водного баланса;*
- *Очистка воды. Природная инфраструктура эффективно фильтрует и очищает сточные воды, уменьшая нагрузку на очистные сооружения и снижая уровень загрязнения;*

- *Снижение потребления водопроводной воды и выбросов углерода. Применение зелёной инфраструктуры способствует оптимизации расходов городского бюджета;*
- *Повышение биоразнообразия. Создание благоприятных условий для роста растений и животных в городской среде;*
- *Естественное снижение температуры в жаркие периоды. Накопленная влага испаряется, создавая эффект природного кондиционирования, который помогает охлаждать улицы и здания;*
- *Сохранение водных ресурсов. Собранная дождевая вода не теряется бесследно, а используется для полива зелёных насаждений и технических нужд;*
- *Улучшение качества воздуха. Растения на крышах и фасадах не только создают дополнительное озеленение, но и помогают очищать воздух от вредных примесей, увлажняя его и создавая здоровый микроклимат в городе;*
- *Повышение общего уровня жизни. Использование концепции может спасти жизни людей, которые живут в уязвимых для наводнений регионах, и повысить общий уровень жизни за счёт создания новой зелёной инфраструктуры и дренажных систем;*
- *Повышение устойчивости города. Создание городской среды, способной адаптироваться к изменению климата;*
- *Экономическая выгода. Снижение затрат на восстановление после подтоплений и наводнений.*

В России и странах СНГ также начали реализовываться проекты, соответствующие концепции «Город-губка»:

- *Район г. Астаны (Казахстан). Один из проектов в СНГ, где дождевой сад интегрируется с модульными резервуарами ACO StormBrixx для сбора и повторного использования воды, находится на стадии реализации в жилом районе г. Астаны. На сегодняшний день разработан ландшафтный мастер-план, охватывающий площадь в 942 Га. Проект направлен на создание комфортной городской среды, в которой будут сочетаться современные решения для благоустройства и элементы природного ландшафта. Идет реализация проекта;*
- *Благоустройство набережной озера Нижний Кабан в Казани. Ранее доступ к воде для горожан был открыт лишь на небольшом участке берега. В рамках благоустройства на набережной озера Кабан были построены пешеходные и велодорожки, высажены более 12 000 растений, включая ивы, яблони, клены и водные виды (камыш, рогоз, аир, дербенник). Растения адаптированы к местному климату и способны к зимнему выживанию. На набережной установлен капельный полив, а вокруг деревьев — дренажная система. При благоустройстве набережной основной акцент сделали на восстановлении экологии озера Кабан. На восточном берегу установлен каскад водных растений для очистки воды, разработанный по технологии компании Turenscape. Система разноразмерных резервуаров эффективно удаляет нефтепродукты, поверхностно-активные вещества и нитриты. Водные сады доступны для горожан, предоставляя возможность наблюдать за процессом самоочищения водоема.*

В целях прекращения практики сжигания строительных и бытовых отходов на частных земельных участках и защиты атмосферного воздуха Минприроды России, Минюсту России, Комитету Государственной Думы ФС РФ по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды рекомендуется:

10.1.7.1. Внести изменения в Федеральный закон No 96–ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», полностью запретить сжигание любых отходов (включая V класса опасности) на частных земельных участках;

10.1.7.2. Дополнить Кодекс об административных правонарушениях РФ, ввести отдельную статью об ответственности за сжигание отходов на частных участках, предусмотреть увеличение размеров штрафов, предусмотреть повторную ответственность за рецидив с прогрессирующим увеличением штрафов;

10.1.7.3. Внести изменения в Федеральный закон No 248–ФЗ «О государственном и муниципальном контроле», наделить полицию и муниципальные экоинспекции полномочиями по фиксации нарушений, разрешить проведение проверок на частных участках при наличии жалоб или визуальных подтверждений нарушений, в том числе при обращении с отходами и загрязнение почвы, загрязнение водных объектов и водоохранных зон, загрязнение атмосферного воздуха;

10.1.7.3.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть, что Федеральным законом от 10.01.2002 No 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее — Закон No 7–ФЗ) установлено, что государственный экологический контроль (надзор) осуществляется посредством федерального экологического контроля (надзора) и регионального государственного экологического контроля (надзора). Осуществление муниципального экологического контроля (надзора) не предусмотрено. Деятельность общественных инспекторов по охране окружающей среды, в том числе в составе инспекции, осуществляется в соответствии с Законом No 7–ФЗ и Правилами организации деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.07.2024 No 877;

10.1.7.4. Разработать механизм контроля, включающий цифровые инструменты (мобильные приложения, фотофиксацию, обращения через Госуслуги);

10.1.8. В целях решения вопроса экологически безопасной утилизации снега, собираемого с улично-дорожной сети, Минстрою России рекомендуется предусмотреть возможность федерального финансирования мероприятий по проектированию и строительству стационарных снегоплавильных станций в регионах с высоким уровнем снеговых нагрузок.

В целях повышения экологической эффективности городских территорий и адаптации к климатическим изменениям Правительству РФ, Минстрою России, Минприроды России рекомендуется:

10.1.9.1. Разработать и закрепить в нормативных правовых документах понятие городского экологического каркаса как системы взаимосвязанных и непрерывных природных и озелененных территорий, опирающейся на гидрографическую сеть и геоморфологическую структуру урбанизированного ландшафта и обеспечивающей устойчивое развитие территорий, сохранение биоразнообразия и улучшение здоровья населения, с включением для озелененных территорий показателей удельных нормативов озеленения, для природных территорий — показателей максимально допустимого запечатывания почв (дороги, площадки, объемные и иные сооружения), обеспечивающих достаточный эффект природных и озелененных территорий при выполнении ими санирующих и средостабилизирующих функций, в том числе для смягчения последствий волн жары на урбанизированных территориях;

10.1.9.2. Интегрировать решения городского экологического каркаса в градостроительную деятельность через обязательное внедрение в документы территориального планирования, включая определение требований предельных параметров застройки для каждого элемента планировочной структуры, зоны градостроительного

использования и вида разрешенного использования земельных участков в них, с учетом единства эффективного городского пространства и непрерывности рядов природно-антропогенных ландшафтных комплексов;

10.1.9.3. Определить, с учетом современных принципов, методов и подходов к сохранению городских природных комплексов и искусственно созданных зелёных насаждений и их роли в обеспечении (поддержании) экологической безопасности, терминологический статус а) природных и б) озеленённых территорий, имеющих отличия с точки зрения характера, качества и экологической эффективности растительного покрова, в том числе внести соответствующие изменения в действующие ГОСТы, ОСТы, СНиПы и СП, которые содержат устаревшие определения понятий «природные территории», «озеленённые территории» или в которых отсутствует понятие «природные территории»;

10.1.9.4. Определить и юридически закрепить для природных и озелененных территорий понятие «экологическая эффективность», включив в определение этого понятия характеристики, определяющие экологическую эффективность каждой территории (площадь, занятая растительностью, характер растительности — лесная и др., зелёные насаждения, объём продуцирующей зелёной биомассы);

10.1.9.5. Отказаться в части природных территорий от таких принятых в настоящее время форм благоустройства, как комплексное благоустройство, обустройство, приведение в нормативное состояние, а также от ухода, ведущего к деградации экосистем;

10.1.9.6. Не распространять на городские природные и природно-антропогенные территории нормы и правила благоустройства и содержания (ухода), принятых для озеленённых территорий;

10.1.9.7. Пересмотреть в части озелененных территорий действующие нормы благоустройства в населенных пунктах РФ в сфере обращения с травяным покровом и листовым опадом, в частности — нормы, прописанные в Приказе Госстроя РФ от 15.12.1999 No 153 «Об утверждении Правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации», в Приказе Госстроя РФ от 10.12.1999 No 145 «Об утверждении нормативно-производственного регламента содержания озелененных территорий» и в других соответствующих нормативных правовых актах;

10.1.9.8. Обеспечить на озелененных территориях создание и развитие сети разнотравных луговых газонов из местных видов растений как условие повышения качества и экологической эффективности зеленых насаждений;

10.1.9.9. Отказаться от принятого в городах интенсивного стерилизующего ухода за зелеными насаждениями: неоправданного удаления опавшей листвы и скашивания травяного покрова в группах и массивах зеленых насаждений, частого скашивания травы на открытых участках, что ведет к деградации травяного покрова, снижению его экологической эффективности и необоснованному увеличению затрат на содержание зелёных насаждений, в т. ч. газонов;

10.1.9.10. Создать дорожно-тропиночные сети (ДТС), исключающие излишнюю фрагментацию зеленых насаждений;

10.1.9.11. Проектировать газоны с учетом эрозионных процессов, в том числе размещение газонов ниже уровня допустимого технического состояния (ДТС) и бордюрного камня.

В целях сокращения образования отходов из пластиковых бутылок, улучшения экологического благополучия и адаптации к климатическим изменениям Минприроды России, Минстрою России, Минздраву России, Минэкономразвития России, Роспотребнадзору, ППК «РЭО» рекомендуется:

10.1.10.1. Разработать рекомендации по установке питьевых фонтанчиков, в которых указать на выгоды для окружающей среды и здравоохранения, а также чётко обозначить полномочия региональных акторов, закрепить санитарные и технологические требования к оборудованию — станциям по розливу воды (фонтанчикам), таким образом, чтобы руководство субъектов РФ и муниципалитеты смогли руководствоваться этими рекомендациями, принимая решение об установке питьевых фонтанчиков;

10.1.10.2. Субсидировать установку и/или эксплуатацию питьевых фонтанчиков для общественных пространств, учебных, медицинских и других подведомственных бюджетных учреждений, туристических городских мест, пляжей или рекомендовать руководству субъектов РФ субсидировать такие проекты;

10.1.10.3. Учесть в методических материалах и рекомендовать оборудование пунктов доступной питьевой воды в региональных документах как меру по снижению образования отходов. Как пример, объём пластиковых бутылок, который будет не востребован благодаря станциям по розливу воды, может быть подсчитан и отражён в территориальной схеме по обращению с отходами, а также в региональной программе по экономике замкнутого цикла, а также в региональном плане по адаптации к климатическим изменениям.

10.1.11. В целях обеспечения свободного доступа к питьевой воде в розлив (без упаковки) в местах общего пользования и адаптации урбанизированных территорий к волнам жары Минтрансу России, Минстрою России рекомендуется обеспечить население свободным доступом к чистой и бесплатной питьевой воде в розлив без упаковки (питьевой фонтанчик или пурифаер — стационарный аппарат очистки и раздачи горячей и холодной воды со встроенным фильтром) в волны жары в местах общего пользования (общественные здания, объекты транспортной инфраструктуры и т. д.).

10.1.12. В целях повышения устойчивости и экологической эффективности природных, природно-антропогенных и природоподобных озеленённых территорий города, сохранения естественного биологического разнообразия и прекращения дальнейшего исчезновения, в т. ч. вымирания местных видов растений, животных и других организмов в административных границах городов, региональным органам власти рекомендуется при составлении региональных Красных книг (Красных книг субъектов РФ) использование применяемого в Красной книге РФ принципа, когда в ряде случаев под особую охрану ставят конкретные уязвимые популяции вида, а не вид на всей территории страны. При реализации этого принципа в Красные книги необходимо заносить редкие для городов и находящиеся здесь под угрозой исчезновения виды с указанием того, что они охраняются только на территории города, поскольку за его пределами эти виды не находятся под угрозой. Для этого категорию редкости, отражающую их состояние в городе, давать с пометкой «городская популяция», например, «3 (гор.)», т. е. вид имеет категорию редкости 3 в административных границах города.

В целях создания условий для применения природных технологий в городской среде Минприроды России, Минстрою России, Минэкономразвития России, Роспотребнадзору, ППК «РЭО» рекомендуется:

10.1.13.1. Обеспечить переход к массовому внедрению локальных природоподобных решений, включая технологии повышения устойчивости территории города к меняющимся природным и климатическим условиям (ливни, ветры и волны жары) и др.;

10.1.13.2. Внедрить принципы биосферности при реновации и реорганизации промышленных территорий как основы их трансформации с применением растений-мелиорантов, технологий замкнутого цикла строительных материалов, создания благоприятного качества воздуха во вновь застраиваемых кварталах;

10.1.13.3. Раскрыть рекреационные возможности городских пространств с учетом методов ландшафтотерапии, способствующих профилактике и восстановлению здоровья;

10.1.13.4. Учитывать требования роботизации жизни и автоматизации ЖКХ при проектировании и строительстве городского пространства.

В целях разработки и внедрения инновационных решений, формирующих здоровую городскую среду, Минстрою России, Минприроды России, Минздраву России, Минэкономразвития России, Роспотребнадзору рекомендуется:

10.1.14.1. Внедрить механизмы нового конструктивизма, направленного на формирование здоровой городской среды, с учетом биосферности пространств, факторов окружающей среды, влияющих на нервную систему (уровень шума, температура, цветовая гамма и т.д.), и программирования сценариев использования городских территорий, включая адаптацию к изменяющимся природным условиям;

10.1.14.2. Интегрировать в градостроительные нормы (включая требования к архитектурно-градостроительному облику) факторы и параметры среды, обеспечивающие психологическое и ментальное здоровье граждан, самореализацию и общественное развитие, основанное на традиционных духовно-нравственных ценностях, и обеспечивающие достижение национальных целей;

10.1.14.3. Внедрить решения, способствующие развитию семейного хозяйства и увеличению рождаемости, в жилищной политике, включая параметры жилья, дворов и районов, инфраструктуры для материнства и детства;

10.1.14.4. Воспитывать здоровый образ жизни и ответственное потребление жителями за счет учета поведенческих паттернов при проектировании, строительстве и комплексном развитии территорий, в том числе для достижения национальных целей по созданию комфортной и безопасной среды, экологическому благополучию, укреплению здоровья и повышению благополучия людей и поддержки семьи;

10.1.14.5. Проработать вопрос об отнесении мест организованного курения табака к источникам выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух;

10.1.14.6. Создать условия для формирования добрососедства при проектировании и строительстве: общественные пространства в многоквартирных домах, коворкинги, камеры хранения продуктов и инвентаря, городские общественные сады и огороды на кровле;

10.1.14.7. Стимулировать предпринимательские инициативы по разработке и внедрению технологий, направленных на повышение интегрального здоровья населения и экологичности городской среды, включая новые материалы и биотехнологии, очистку воды и воздуха, производство экологически чистой энергии, повышение ресурсоэффективности города и др.;

10.1.14.8. Обеспечить разработку инновационных решений, направленных на формирование здоровой среды и повышение интегрального здоровья жителей города;

10.1.14.9. Определить в законодательстве особый правовой статус охраняемых и редких видов флоры, в том числе занесенные в Красные книги, выращенных в искусственной среде, в том числе для целей распространения и использования в городской среде.

В целях учета климатических рисков и влияния текущих природно-климатических условий в градостроительной политике для обеспечения климатической адаптации города Минприроды России, Минстрою России, Минэкономразвития России рекомендуется:

10.1.15.1. Интегрировать учет текущих климатических условий и прогноз климатических изменений (повышение температур, экстремальные осадки, подтопления, эрозии и др.) в планы комплексного развития территорий, долгосрочные инвестиционные программы, нормы проектирования инфраструктуры;

10.1.15.2. Обеспечить внедрение решений, способствующих климатической адаптации города, в рамках комплексного развития территорий;

10.1.15.3. Активизировать использование устойчивых к климатическим изменениям материалов, решений, обеспечивающих безопасность и комфорт жителей;

10.1.15.4. Реализовать программу предоставления жителям крупных городов земель в смежных субъектах РФ в безвозмездное пользование под обязательство возделывания, восстановления и приумножения их экологической ценности через реализацию различных форм индивидуального и коллективного природного хозяйствования (выращивание декоративных, лекарственных растений и дикоросов, востребованных в городском хозяйстве саженцев, содержание животных и птицы, лесоразведение, производство меда и др.).

В целях создания условий для раскрытия потенциала объектов культуры в продвижении здорового поведения Минприроды России, Минстрою России, Минэкономразвития России, Минкультуры России рекомендуется:

10.1.16.1. Спроектировать и создать в объектах культуры и искусства зоны психологического и ментального здоровья, благополучия и безопасности граждан, места личностной самореализации и развития талантов, основанные на традиционных духовно-нравственных ценностях;

10.1.16.2. Популяризировать и продвигать здоровые паттерны поведения, традиционные семейные ценности и увеличение рождаемости через объекты культуры и искусства.

10.1.17. В целях построения благоприятной городской среды Минстрою России, Минприроды России, Минздраву России, Роспотребнадзору рекомендуется обеспечить учет факторов и параметров, направленных на поддержание психологического и ментального здоровья, благополучия и безопасности граждан, формирование условий для личностной самореализации и общественного развития, основанных на традиционных духовно-нравственных ценностях, в территориальном планировании и градостроительной деятельности, включая учет при разработке мастер-планов населенных пунктов.

В целях создания условий для преобразования территории промышленных предприятий в новый тип городской среды, формирующей здоровье граждан, Минстрою России, Минприроды России, Минздраву России, Роспотребнадзору рекомендуется:

10.1.18.1. Внедрить подходы использования территории промышленных предприятий на принципах конструктивизма, включая формирование среды для укрепления здоровья, реализации потенциала работников, комфорта и безопасности жителей прилегающих городских районов, обеспечивающих достижение национальных целей, с возможностью учета и оценки результатов на базе Общественного капитала бизнеса;

10.1.18.2. Внедрить решения по обустройству современных промышленных зон, преобразованию их в экологичную, технологичную и инклюзивную городскую среду: на основе технологий адаптации к меняющимся природным и климатическим условиям (ливни, ветры и волны жары), а также оптимизации производственного водопользования и др.;

10.1.18.3. Внедрить природные принципы в архитектуру и производство для снижения негативного вреда от промышленности;

10.1.18.4. Создать условия для обособления инфраструктуры средств индивидуальной мобильности в системе транспортного каркаса города.

В целях создания условий для раскрытия потенциала оздоровления среды для сотрудников предприятий и прилегающих территорий Минстрою России, Минприроды России, Минздраву России, Роспотребнадзору рекомендуется:

10.1.19.1. Сформировать пространства, благоприятные для человека, увеличивающие его привлекательность для рабочего персонала;

10.1.19.2. Снизить заболеваемость сотрудников через учет профессиональных рисков конкретного производства, а также снижение условий распространения инфекционных заболеваний;

10.1.19.3. Раскрыть рекреационные возможности территорий промышленных предприятий с учетом методов ландшафтотерапии, способствующих профилактике и восстановлению здоровья на предприятиях и прилегающей жилой застройке;

10.1.19.4. Стимулировать предприятия создавать инфраструктуру санаторно- курортного оздоровления сотрудников и членов их семей;

10.1.19.5. Учесть факторы и параметры среды территорий предприятий, формирующих психологическое и ментальное здоровье, благополучие и безопасность граждан, самореализацию и развитие талантов, основанных на традиционных духовно-нравственных ценностях, включая семейные ценности и меры увеличения рождаемости;

10.1.19.6. Использовать информационный потенциал дорожно-транспортной инфраструктуры и территории предприятий для продвижения традиционных духовно-нравственных ценностей и мотивации труда.

10.1.20. В целях повышения ресурсоэффективности промышленного комплекса городских агломераций Минпромторгу России, Минприроды России, Минстрою России и другим органам исполнительной власти рекомендуется активизировать внедрение системы хозяйственного симбиоза на уровне городов, предусматривающей создание условий для взаимного использования вторичных ресурсов, побочных продуктов производства предприятиями и организациями в качестве сырья в собственных производственных цепочках, а также приоритетного использования городским хозяйством, предприятиями и организациями города продукции и материалов, произведенных из вторичных ресурсов, в том числе от населения.

В целях предотвращения уменьшения численности населения малых населённых пунктов и обеспечения их устойчивого развития Правительству РФ рекомендуется:

10.1.21.1. Прекратить практику массового закрытия социальных объектов (школ, больниц) в малых городах и сёлах, обеспечив их финансирование и модернизацию;

10.1.21.2. Разработать программу поддержки малых населённых пунктов, включающую развитие транспортной и медицинской инфраструктуры, создание рабочих мест и стимулов для переселения из перенаселённых мегаполисов, меры по борьбе с заброшенностью территорий (например, программы по очистке от борщевика Сосновского и восстановлению сельскохозяйственных земель).

10.2. Зеленое строительство

10.2.1. В целях обеспечения значимого роста энергетической и ресурсной эффективности жилищного строительства и достижения целевого показателя «Индекс устойчивого энергосбережения» федерального проекта «Новый ритм строительства» НП «Инфраструктура для жизни» Правительству РФ рекомендуется разработать на федеральном уровне программу по субсидированию процентной ставки по кредитам, предоставляемым застройщикам в рамках проектного финансирования банками в случае строительства ими энергоэффективных и «зеленых» многоквартирных домов, по аналогии с Программой, реализуемой АО «ДОМ.РФ».

Согласно данным Национального кадастра антропогенных выбросов и Международного энергетического агентства, около 12% (248 млн т CO2–экв/год) составляют прямые выбросы от строительства и эксплуатации жилищного фонда, а с учетом косвенных выбросов — от производства строительных материалов и энергии для нужд ЖКХ — доля выбросов от упомянутых секторов возрастает до 25%.

Учитывая значительный объем выбросов от строительной отрасли, важной задачей является развитие «зеленого» строительства. Повышение энергоэффективности и качества жилых домов позволит минимизировать негативные последствия для окружающей среды в глобальных масштабах, а также положительно повлияет на качество жизни проживающих в них жителей.

При этом стоимость «зеленых» строительных материалов, технологий, оборудования нередко выше обычных, что снижает мотивацию для многих застройщиков, особенно небольших региональных, строить «зеленые» и энергоэффективные здания.

Минстроем России в составе федерального проекта «Новый ритм строительства» НП «Инфраструктура для жизни» разработан целевой показатель «Индекс устойчивого энергосбережения», направленный на мониторинг энергоэффективности вводимых в эксплуатацию объектов жилого, общественно-делового и производственного назначения.

Цель реализации предложений — содействовать снижению углеродного следа от строительства и поддержать застройщиков, применяющих экологически и социально ответственные решения.

10.2.1.1. При рассмотрении данного предложения рекомендуется учесть позицию АНО «Национальный Центр ГЧП» (Группа ВЭБ), что рекомендуется рассмотреть возможность принять в качестве руководящих принципов на федеральном уровне систему «Клевер» и привязать программу по субсидированию процентной ставки по кредитам к уровню рейтингования проектов по Клеверу.

10.2.2. В целях обеспечения значимого роста энергетической и ресурсной эффективности жилищного строительства и достижения целевого показателя «Индекс устойчивого энергосбережения» федерального проекта «Новый ритм строительства» НП «Инфраструктура для жизни» Правительству РФ рекомендуется разработать программу предоставления из федерального бюджета субсидий кредитным и иным организациям для предоставления ипотечных кредитов (займов) физическим лицам на приобретение квартир в энергоэффективных и «зеленых» многоквартирных домах.

10.2.3. В целях обеспечения верификации данных об энергоэффективности на стадии проектирования, прохождения экспертизы проектной документации, ввода объекта в эксплуатацию и эксплуатации Минстрою России, Минэкономразвития России и Минцифры России рекомендуется сформировать на базе данных Единой информационной системы жилищного строительства и Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства единую цифровую государственную систему статистических наблюдений и отчетности в области повышения энергетической и ресурсной эффективности.

В целях развития практик строительства энерго-, ресурсоэффективных и экологичных объектов недвижимости, финансовой поддержки проектирования и строительства таких объектов Минстрою России рекомендуется:

10.2.4.1. Знакомить с флагманскими объектами, в которых внедрены решения по повышению ресурсо- и энергоэффективности через внедрение требований системы «Клевер»;

10.2.4.2. Оценивать энергетическую эффективность объектов через показатели воздействия на климат на этапе строительства и эксплуатации, а именно оценивать углеродный след здания (выбросы парниковых газов от строительства здания) и выбросы парниковых газов на этапе эксплуатации. Такая оценка позволит снижать вовлечение углеродоемких энергоресурсов;

10.2.4.3. Создавать меры поддержки для оценки углеродного и экологического следа строительных материалов;

10.2.4.4. Поддерживать ведение Российского реестра строительных материалов с рассчитанным углеродным и экологическим следом;

10.2.4.5. Создавать нормативные рекомендации и финансовые стимулы для строительства объектов с низким углеродным следом.

В целях повышения устойчивости энергосистем урбанизированных территорий к нарастающим волнам жары Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется инициировать изменения в следующих нормативно-правовых актах:

10.2.5.1. Изложить в следующей редакции пункт 1 части 1 статьи 166 Жилищного кодекса РФ «Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме»:

«ремонт внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения, а также монтаж и подключение к общедомовым приборам учета электроэнергии сетевых солнечных электростанций для целей электроснабжения энергопринимающих устройств, относящихся к общедомовому имуществу, с возможностью их использования в качестве объекта микрогенерации»;

10.2.5.2. Дополнить пункт 9а) Правил установления требований энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений (утв. Постановлением Правительства РФ No 1628 от 27 сентября 2021 г.) следующим абзацем: «оборудование (при условии технической возможности) крыш и фасадов сетевыми солнечными электростанциями для выработки электроэнергии для общедомовых нужд с возможностью использования этих электростанций в качестве объекта микрогенерации»;

10.2.5.3. Дополнить пункт 9б) Правил установления требований энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений (утв. Постановлением Правительства РФ No 1628 от 27 сентября 2021 г.) следующим абзацем: «оборудование (при условии технической возможности) крыш и фасадов сетевыми солнечными электростанциями для выработки электроэнергии для общедомовых нужд с возможностью использования этих электростанций в качестве объекта микрогенерации»;

10.2.5.4. Изменить п. 16 Раздела IV Требований энергетической эффективности зданий, строений, сооружений (утв. Приказом Минстроя России от 17 ноября 2017 г. No 1550/пр), изложив этот пункт в следующей редакции:

«С 1 января 2023 г. для проектируемых, реконструируемых, капитально ремонтируемых зданий, строений, сооружений, включая многоквартирные дома, при наличии технической возможности и технико-экономического обоснования устанавливать в инженерные системы зданий, строений, сооружений возобновляемые и альтернативные источники энергии и вторичных энергоресурсов, определенные в ГОСТ Р 54531–2011 «Нетрадиционные технологии. Возобновляемые и альтернативные источники энергии. Термины и определения», принятом и введенном в действие приказом Росстандарта от 28 ноября 2011 года No 610–ст, при этом обеспечивая удельное поступление энергетических ресурсов от указанных источников в инженерные системы зданий, строений, сооружений не менее 10 кВт*ч/м³ в год — с 1 января 2023 г. и не менее 20 кВт*ч/м³ в год — с 1 января 2028 г.»;

10.2.5.5. Исключить из Федерального закона от 26 марта 2003 г. No 35–ФЗ «Об электроэнергетике» и других соответствующих нормативно-правовых актов ограничение в виде возможности электроснабжения от объекта микрогенерации не более чем одного помещения в здании, в том числе входящего в состав общего имущества МКД, и увеличить максимальную мощность для подачи в сеть для целей продажи электрической энергии от объектов микрогенерации с 15 кВт до 150 кВт.

В последние годы энергосистемы многих регионов испытывают дополнительные нагрузки, связанные с продолжительностью волн жары за счет повышенного спроса на кондиционирование и вентилирование зданий. Вместе с ростом потерь в сетях и падением КПД тепловых станций это осложняет решение проблемы возможного дефицита мощности за счет межрегиональных перетоков. Одним из решений проблемы являются крышные и фасадные солнечные электростанции — технологические решения с использованием так называемого бенефит-ориентированного подхода, на который направлена Стратегия социально-экономического развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г. (утв. распоряжением Правительства РФ от 29 октября 2021 г. No 3052–р). В соответствии с этой стратегией необходима реализация мер, в том числе «по стимулированию оснащения зданий установками, использующими и производящими возобновляемую энергию за счет фотоэлектрических панелей для выработки электроэнергии». В соответствии с приказом Минэкономразвития России

от 13 мая 2021 г. No 267 «Об утверждении методических рекомендаций и показателей по вопросам адаптации к изменениям климата» бенефит-ориентированный подход — это использование возможностей для экономического развития субъектов РФ и отдельных отраслей экономики, возникающих в связи с изменениями климата, в том числе в связи с увеличением гелиоэнергетического потенциала во время волн жары. Технология крышной фотовольтаики хорошо зарекомендовала себя на мировом уровне и состоялась в таких странах, как Китай, где значительная часть всех мощностей солнечной энергетики представлена технологией крышной фотовольтаики.

10.2.6. В целях урегулирования вопросов, связанных с влиянием окружающей застройки на свето-климатический режим придомовых и дворовых территорий и естественную освещенность жилых помещений, Росстандарту рекомендуется через профильные технические комитеты (ТК) дополнить СП 52.13330.2016 «Естественное и искусственное освещение», предусмотрев нормирование величины естественной освещенности придомовых и дворовых территорий жилой застройки, регулирование применения материалов в облицовке фасадов, в мощении придомовых и дворовых территорий, влияющих на их микроклимат.

В настоящее время в комплексной застройке жилых кварталов преимущественно «квартально-колодезного» объемно-планировочного решения в связи с отсутствием Нормативно-правовой документации (НПД) на материалы, применяемые в отделке фасадов, мощении (их теплотехнические, колористические характеристики, показатели отражения и т. д.), сложилась ситуация, когда из-за незнания и отсутствия элементарных понятий застройщики, архитекторы и административные органы в лице Архитектурно-планировочных управлений (согласуют Паспорт колористического решения фасадов зданий для Экспертизы ПСД) нарушают свето-климатический режим придомовой территории и нормативные требования естественной освещенности нижних жилых этажей.

10.2.7. В целях сокращения потребления энергии на кондиционирование и отопление Минстрою России, Минприроды России, Минэнерго России рекомендуется рассмотреть возможность применения инновационного термодинамического цикла Майсоценко, М-цикл.

М-цикл — современная российская технология на базе советских научно-технических заделов, регенеративное косвенное (непрямое) испарительное охлаждение и конденсационное нагревание воздуха. Серийно выпускаются М-кондиционеры предыдущих поколений с затратой энергии в 10 раз меньше, чем у традиционных аппаратов с компрессором и хладагентом. М-тепловой насос потребляет в 3 раза меньше тепла, чем требуется для комфортного обогрева.

Аппараты на М-цикле для охлаждения и осушения или нагревания и увлажнения воздуха и рекуперации тепла помогают снижать стоимость и энергопотребление инженерных систем жилых, производственных помещений, зданий и недвижимости и обеспечивать простоту, экономичность, экологичность и устойчивость эксплуатации и ремонта оборудования, минимизировать негативное воздействие на окружающую среду, здоровье и благополучие людей.

10.3. Развитие экологичного транспорта

В целях комплексного снижения транспортных выбросов и улучшения качества городской среды Правительству РФ, Минтрансу России и Минприроды России рекомендуется:

10.3.1.1. Включить в федеральный проект «Чистый воздух» мероприятия по созданию «зон с низкими выбросами» по результатам сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха с ограничением движения автомобилей низких экологических классов. Данная мера позволит снизить опасные концентрации загрязняющих веществ, образующихся в результате дорожных заторов и неблагоприятных метеорологических условий;

10.3.1.2. Внедрять выделенные полосы для общественного транспорта и создавать сеть велодорожек, покрывающую территорию городов и обеспечивающую безопасность движения велосипедистов и использования средств микромобильности;

10.3.1.3. Установить стимулирующий налоговый вычет или иные преференции (например, бесплатный проезд по платным дорогам) для эксплуатантов электромобилей.

В целях устранения административных барьеров, стимулирования развития зарядной инфраструктуры, увеличения количества автомобильных газонаполнительных компрессорных станций (далее — АГНКС), как быстрых, так и медленных электрозарядных станций (далее — ЭЗС) и роста числа электромобилей и транспорта, работающего на компримированном (сжатом) природном газе (далее — КПГ), рекомендуется:

Минпромторгу России

10.3.2.1. Разработать и утвердить нормативно-правовой акт, предусматривающий возобновление программы предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на строительство объектов зарядной инфраструктуры для электротранспорта, включая станции быстрой и медленной зарядки;

В 2022–2024 гг. Минэнерго России предоставляло регионам субсидии на строительство быстрых ЭЗС в рамках госпрограммы «Развитие энергетики». После перехода этих полномочий к Минпромторгу России порядок предоставления субсидий на строительство быстрых ЭЗС и их расширение на медленные ЭЗС до сих пор не утвержден.

Минстрою России совместно с Минэнерго России

10.3.2.2. Разработать и утвердить нормативно-правовой акт, регламентирующий процедуру подключения ЭЗС к общедомовым сетям;

Развитие электротранспорта напрямую зависит от создания доступной зарядной инфраструктуры в жилых зонах. Ключевым условием массового оснащения придомовых территорий зарядными станциями (ЭЗС) является разработка и нормативное закрепление порядка подключения таких объектов к общедомовым электрическим сетям многоквартирных домов. В настоящее время отсутствие регламентированной процедуры такого подключения создает существенные препятствия для расширения сети бытовых зарядных устройств.

Минэнерго России совместно с Минпромторгом России

10.3.2.3. Внести изменения в нормативно-правовую базу в части возможности получения субсидий на построенные до 2025 г. и не введенные в эксплуатацию АГНКС при условии наличия заключения Минпромторга России на оборудование, которое было выдано не ранее 2024 г.;

В настоящий момент инвесторы, начавшие реализацию проектов до 2025 г., но не успевшие ввести АГНКС в эксплуатацию в предыдущем периоде, лишаются права на получение субсидии из-за отсутствия смонтированного оборудования в новом реестре Минпромторга России 2025 г., несмотря на наличие действующего заключения ведомства от 2024 г. на уже установленное оборудование.

Росстату

10.3.2.4. Внести изменения в Приказ от 18.09.2023 No 443, предусматривающие перераспределение ответственности за предоставление информации с органов местного самоуправления и органов исполнительной власти субъектов РФ на собственников зарядных станций (ЭЗС).

В настоящий момент Приказом Росстата на органы местного самоуправления и органы исполнительной власти субъектов РФ возложена обязанность по предоставлению ежеквартальной отчетности по ЭЗС, при этом в ОМС и у ОИВ отсутствует информация о месторасположении ЭЗС и об их владельцах.

В целях стимулирования использования природного газа в качестве моторного топлива Правительству РФ, Минэнерго России, Минпромторгу России, Минтрансу России рекомендуется:

10.3.3.1. Разработать специальную Программу развития рынка природного газа в качестве моторного топлива в РФ;

10.3.3.2. Установить запрет закупки транспортных средств на нефтяном топливе за счет средств государственного, муниципального бюджетов в субъектах РФ с развитой ГЗИ;

10.3.3.3. Установить требования к производителям по выпуску новой газомоторной техники в объеме не менее 10% от имеющихся производственных мощностей;

10.3.3.4. Уравнять стоимость газомоторной техники, произведенной с использованием субсидий РФ, со стоимостью аналогичной техники, выпускаемой на нефтяном топливе;

10.3.3.5. Распространить меры государственной поддержки на транспортные средства, работающие на природном газе, аналогично мерам, установленным для электромобилей;

10.3.3.6. Определить меры государственной поддержки для создания мобильной газозаправочной инфраструктуры в объеме 30 млрд рублей ежегодно в течение трех лет;

10.3.3.7. Исполнить поручения Президента РФ В. В. Путина от 28.11.2022 No Пр-2270, от 23.01.2023 No Пр-105, от 23.01.2023 No Пр-106.

10.3.4. В целях предотвращения деградации хрупких экосистем Арктической зоны РФ и сохранения почвенно-растительного покрова от необратимых повреждений Правительству РФ, Государственной Думе ФС РФ рекомендуется ввести ограничения эксплуатации транспортных средств на гусеничном ходу, нарушающих почвенно-растительный покров, с разрешением движения таких транспортных средств только в пределах дорог, имеющих твердое дорожное покрытие, или движения вне дорог при условии наличия устойчивого снежного покрова, предусмотрев исключения в случаях применения транспортных средств при аварийно-спасательных работах и в чрезвычайных ситуациях.

В настоящее время в федеральном законодательстве отсутствует прямой запрет на использование тяжелой гусеничной и другой тяжелой механизированной техники в тундре в бесснежный период вне дорог с твердым покрытием. Это ведет к деградации почвенного покрова без возможности самовосстановления в течение долгого времени.

10.3.5. В целях устойчивого развития электрозарядной инфраструктуры, снижения нагрузки на энергосистемы Минпромторгу России рекомендуется внести изменения в Технические характеристики оборудования стационарной автомобильной зарядной станции публичного доступа, обеспечивающей возможность быстрой зарядки электрического автомобильного транспорта (приказ Минпромторга России No 1776 от 29 апреля 2022 г.), дополнив пункт 4 подпунктом следующего содержания: «при наличии технической возможности солнечные электростанции и (или) ветроэлектрические станции с накопителями энергии, обеспечивающими дополнительную мощность для работы зарядной станции с возможностью работы этих электростанций в режиме объектов микрогенерации и продажи избыточной электроэнергии, получаемой от этих электростанций, в сеть».

10.3.6. В целях развития экономики замкнутого цикла в автомобильной отрасли и защиты прав потребителей Правительству РФ, Минприроды России рекомендуется включить в предлагаемый к разработке и принятию федеральный закон «Об экономике замкнутого цикла» условием допуска на внутренний рынок РФ сложной бытовой техники, включая автомобили, требования обеспечения ремонтопригодности и обеспечения владельцев товаров, а также операторов ремонтного рынка — ремонтной и сервисной документацией, учебные организации — необходимыми учебными пособиями, а локальных производителей запасных частей — соответствующей документацией.

Предприятия автосервисной отрасли, ведущие самостоятельную деятельность, независимую от производителей автомототранспортных средств (далее НСТО), восстанавливают автомобильные агрегаты и компоненты в отличие от официальных представителей автомобильных брендов, предлагающих только агрегатную замену с утилизацией неисправных узлов. НСТО своей деятельностью прямо способствуют продлению жизненного цикла продукции, возвращая в хозяйственный оборот узлы и агрегаты, подлежащие утилизации по технологии производителей, сокращая объем ТБО. В настоящий момент современный автомобиль является сложным техническим устройством, качественный ремонт которого невозможен без документации производителя.

10.3.7. В целях повышения безопасности судоходства Минтрансу России рекомендуется внести изменения в Положение о классификации и освидетельствовании судов (приказ Минтранса России от 14.04.2016 No 102) и Правила технической эксплуатации морских судов (распоряжение Минтранса России от 08.04.1997 No МФ-34/672), утвердить обязательную сертификацию старых судов, внедрить мониторинг технического состояния судов в режиме реального времени (датчики, системы анализа данных), специализацию инспекторов по типам судов и видам оборудования, установить риск-ориентированный подход к контролю судов с учетом возраста судна, типа перевозимых грузов (особенно опасных), истории технических неисправностей и аварий.

В настоящий момент требования к судам не различаются в зависимости от срока их эксплуатации.

10.3.8. В целях развития автоматизированных систем управления судами Минтрансу России рекомендуется изменить требования к системам обеспечения управления движением автономных судов в морском порту и на подходах к нему (Приказ Минтранса России от 02.05.2024 No 160) и требования к радиолокационным системам управления движением судов (Приказ Минтранса России от 23.07.2015 No 226), обеспечить работу системы управления движения судов (СУДС) в районах интенсивного судоходства, в сложных погодных условиях, внедрить использование искусственного интеллекта для предупреждения столкновений и системы автоматической идентификации судов (AIS), объединить базы данных, СУДС, AIS, метеоданных УГМС.

11. РАЗВИТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРИРОДООХРАННОГО ОБРАЗОВАНИЯ

11.1. Экологическое просвещение и волонтерство

11.1.1. В целях повышения уровня экологической грамотности населения (знаний о локальных и глобальных проблемах, законах природы, устойчивом развитии), формирования экологического сознания и ценностей (ответственность, бережливость, осознанность, связь с природой), получения дополнительного ресурса по популяризации экологически ответственного образа жизни (практики РСО, энерго- и водосбережения, экологичного потребления, зеленых привычек), создания сообщества единомышленников и активистов для решения экологической повестки территорий с продвижением локальных экологических инициатив и волонтерства Правительству РФ, Минкультуры России рекомендуется создать Центры Формирования Экологической Культуры на базе библиотек, которые являются эффективной, социально ориентированной и экономически целесообразной моделью, использующей уникальный потенциал библиотек как доверенных общедоступных пространств для массового просвещения, вовлечения в практики устойчивого развития и консолидации усилий по улучшению экологической ситуации на местном уровне. Успешность модели зависит от системного подхода, ресурсного обеспечения, подготовки кадров и развития сетевого взаимодействия с партнерами.

На данный момент в портфель проектов Указа Главы Республики Саха (Якутия) от 27 сентября 2018 г. No 2 «Об экологическом благополучии Республики Саха (Якутия) до 2030 г.» (в ред. от 12 марта 2024 г. No 245) вошла задача «создать республиканскую сеть центров формирования экологической культуры населения на базе действующей инфраструктуры с охватом всех муниципальных районов Республики Саха (Якутия)». До 2029 года в Якутии в каждом районе появятся центры формирования экологической культуры населения на базе библиотек. По итогам 2024 г. создано 5 центров, в 2025 г. создан 1 центр, до конца года будут созданы центры еще в 5 районах.

В целях повышения экологической культуры и развития экологического волонтерства в образовательной и молодёжной среде Росмолодежи рекомендуется:

11.1.2.1. Создать на федеральном уровне в рамках НП «Экологическое благополучие» новое экологоантинаркотическое направление в защиту экологии и человека. Основная задача направления воспитать у подрастающего поколения чувство ответственного отношения к своему здоровью и к экологии под девизом «Не навреди себе и окружающей среде»;

11.1.2.2. Объединить региональные экологические и антинаркотические волонтёрские движения и организации в один проект для создания нового тренда в борьбе за сохранение окружающей среды и популяризацию здорового образа жизни.

В целях формирования культуры ответственного потребления электроэнергии, воспитания бережного отношения к энергетическим ресурсам и их рационального использования, участия населения и бизнеса в снижении вредных выбросов, сохранении среды обитания и борьбе с изменением климата рекомендуется:

Минобрнауки России, Минприроды России, Минэнерго России, Росмолодёжи

11.1.3.1. Проработать вопрос реализации национальной программы экологического просвещения, направленной на повышение уровня осведомлённости населения и бизнеса о роли возобновляемой и низкоуглеродной энергетики в сокращении вредных выбросов, сохранении среды обитания и борьбе с изменением климата, пропаганду добровольного перехода потребителей на обеспечение чистой электроэнергией, совместно с органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и общественными экологическими организациями;

Органам государственной власти субъектов РФ

11.1.3.2. Обеспечивать чистой электроэнергией проведение региональных и муниципальных мероприятий (фестивалей, ярмарок, субботников, конкурсов и т. п.), а также проводить пропаганду преимуществ использования чистой энергетики и перехода потребителей на чистое энергопотребление.

В целях повышения уровня экологического просвещения населения, вовлеченности общества и органов местного самоуправления в предотвращение экологических проблем, улучшения информированности граждан о правах и обязанностях в сфере охраны окружающей среды, а также совершенствования механизмов превентивного реагирования на экологические риски Минприроды России, муниципальным органам власти рекомендуется:

11.1.4.1. Организовать регулярные рабочие группы и заседания экологических советов при органах местного самоуправления с обязательной фиксацией протоколов и результатов обсуждений;

11.1.4.2. Разработать и реализовать систематическую программу информирования граждан о правах и обязанностях в сфере охраны окружающей среды, включая доступ к актуальной информации о рисках и способах их предотвращения;

11.1.4.3. Установить межведомственный механизм совместной работы муниципальных и региональных органов власти для своевременного выявления, предотвращения и реагирования на экологические угрозы, включая возможные чрезвычайные ситуации;

11.1.4.4. Разработать мероприятия по экологическому просвещению молодежи и повышению экологической культуры через образовательные и просветительские инициативы, совместно с научными и образовательными организациями.

В настоящее время наблюдается низкий уровень вовлеченности муниципальных органов и населения в решение экологических проблем. Экологические советы при органах местного самоуправления часто формально существуют, но не проводят регулярных встреч и не фиксируют результаты работы. Информирование граждан о правах и обязанностях в сфере охраны окружающей среды ограничено. Федеральные и региональные органы власти не всегда принимают своевременные превентивные меры при выявлении экологических рисков, что создает угрозу экологической безопасности и препятствует формированию ответственного отношения к природным ресурсам. Примером мероприятия по экологическому просвещению молодежи и повышению экологической культуры может служить Международный инновационный проект «Парк Интеллектуального Развития», включающий в себя видео-платформу, специализирующуюся на показе и вовлечении в творческий процесс детей и подростков стран участников BRICS.

В целях повышения эффективности экологического просвещения, воспитания и вовлечения детей и молодежи в природоохранную деятельность, предотвращения дублирования инициатив и формирования единого подхода к организации экологических мероприятий Минпросвещению России, Минприроды России рекомендуется:

11.1.5.1. Создать единый федеральный ресурсный центр для аккумулирования всех конкурсных, природоохранных, просветительских и волонтёрских мероприятий экологической направленности, организованных для детей и молодежи различными структурами и ведомствами, что позволит избежать дублирования и сохранить интерес участников;

11.1.5.2. Создать в субъектах Российской Федерации региональные советы по экологическому образованию и воспитанию с привлечением заинтересованных ведомств, образовательных организаций, промышленных предприятий, общественных объединений, профсоюзов и молодежных движений;

11.1.5.3. Закрепить участие структур, подведомственных Минприроды России, в регионах в качестве обязательных соучредителей конкурсных, природоохранных, просветительских и волонтёрских мероприятий экологической направленности, организованных для детей, молодежи и взрослого населения;

11.1.5.4. Вносить сведения о победителях и призёрах конкурсов экологической направленности в государственный информационный ресурс о лицах, проявивших выдающиеся способности (ГИР), с последующим предоставлением дополнительных баллов при поступлении на экологические специальности в образовательные организации высшего образования, для информационно-правового сопровождения школьников, проявляющих устойчивый интерес к изучению экологических проблем и способов их решения.

В настоящее время экологические конкурсы, просветительские и волонтёрские проекты для детей и молодежи проводятся различными ведомствами, организациями и общественными объединениями. При этом наблюдается дублирование инициатив, что снижает эффективность мероприятий и интерес со стороны участников. Отсутствие единой координации приводит к фрагментарности в развитии экологического образования и недостаточной вовлеченности молодежи в вопросы охраны окружающей среды. В качестве единого федерального ресурсного центра может быть использован ФГБОУДОиК «Центр всестороннего развития «Прогресс» (структурное подразделение «Центр развития естественнонаучной, технической и туристско-краеведческой направленности»).

11.2. Подготовка кадров для экологической отрасли

В целях обеспечения квалифицированными кадрами природоохранной прокуратуры, способными комплексно оценивать экологические риски и последствия аварий, а также для разработки единой методологии оценки экологического ущерба Минобрнауки России, Генпрокуратуре России рекомендуется:

11.2.1.1. Создать профессиональный стандарт для юристов природоохранной прокуратуры, включающий требования к знаниям в области юриспруденции, химии, биологии и экологии;

11.2.1.2. Ввести специальность «Юрист в сфере природопользования» в программы высшего образования, обеспечив междисциплинарную подготовку;

11.2.1.3. Ввести специальность «Юрист природоохранной прокуратуры» в программы высшего образования, обеспечив междисциплинарную подготовку;

11.2.1.4. Организовать программы переподготовки для действующих юристов, дополняющие их квалификацию знаниями в области химии, биологии, экологии.

В настоящее время отсутствие специализированной подготовки юристов для природоохранной прокуратуры приводит к зависимости от экспертных мнений, что усложняет объективную оценку ущерба. Внедрение профстандарта и образовательных программ позволит повысить эффективность работы правоохранительных органов в сфере экологии, обеспечить единообразие методологии и снизить риски ошибок при расследовании экологических преступлений.

11.2.2. В целях обеспечения формирования современного кадрового потенциала в области охраны окружающей среды, устойчивого развития и климатической политики, а также создания единой системы профессиональной подготовки и оценки квалификации специалистов экологического профиля Минтруду России рекомендуется ускорить принятие профессиональных стандартов «Специалист в сфере устойчивого развития», «Специалист в области экологической экспертизы», «Специалист по разработке документации в области охраны окружающей среды», «Специалист в области антропогенного воздействия на изменения климата», «Специалист в области экологического аудита (Экоаудитор)», «Специалист в области экологического просвещения», «Специалист в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности».

В настоящий момент указанные профессиональные стандарты размещены на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов, однако не утверждены ведомственным приказом Минтруда России (либо не опубликованы на сайте ведомства). При этом для некоторых документов (профстандарт «Специалист в сфере устойчивого развития») сроки общественного обсуждения прошли больше года назад (май 2024 г.).

В целях улучшения результативности кадровой политики в сфере охраны окружающей среды и управления ООПТ, преодоления кадрового дефицита, повышения профессионального уровня и мотивации сотрудников, обеспечивающих охрану природных территорий, а также для создания устойчивой системы управления ООПТ в условиях глобальных экологических вызовов Минприроды России, Минэкономразвития России и профильным ведомствам рекомендуется:

11.2.3.1. Разработать механизмы дополнительного финансирования федеральных и региональных учреждений, осуществляющих управление ООПТ, включая надбавки за работу в сложных условиях;

11.2.3.2. Внедрить систему служебного жилья или компенсации аренды для молодых специалистов и семей, работающих на удалённых ООПТ;

11.2.3.3. Организовать стажировки и обмен опытом между сотрудниками разных ООПТ;

11.2.3.4. Включить в программы обучения руководителей ООПТ модули по эффективной коммуникации с молодыми специалистами;

11.2.3.5. Создать методические центры для поддержки молодых сотрудников и формирования профессиональных сообществ;

11.2.3.6. Расширить практику трудоустройства студентов после прохождения курсовых и дипломных практик на ООПТ;

11.2.3.7. Внедрить программу карьерного роста с возможностью выдвижения мотивированных молодых специалистов на руководящие должности;

11.2.3.8. Развивать партнёрство с НКО и экспертами для решения актуальных проблем ООПТ;

11.2.3.9. Разработать систему лояльности для сотрудников ООПТ, включая скидки на реабилитацию, отдых и туристические услуги;

11.2.3.10. Внедрить «Заповедную карту путешествий» с кешбэком для молодёжи по аналогии с Пушкинской картой;

11.2.3.11. Создать межведомственную программу поддержки волонтёров, местных жителей и партнёров ООПТ.

В настоящее время недостаточная мотивация и социальная незащищённость сотрудников ООПТ ведёт к кадровому голоду, снижению эффективности природоохранной деятельности и росту рисков для уникальных экосистем.

В целях реализации НП «Экологическое благополучие», формирования экологической культуры общества, создания актуализированного механизма подготовки кадров в системе основного и дополнительного профессионального образования по естественнонаучным направлениям Минобрнауки России, Минпросвещению России рекомендуется:

11.2.4.1. Включить изучение основ экологического благополучия, устойчивого развития и экологически ответственного поведения, закрепив это в результатах обучения, при разработке единых федеральных программ дисциплин социогуманитарной части единого ядра;

В настоящее время в макете федерального государственного образовательного стандарта (далее — ФГОС) высшего образования представлена Универсальная компетенция УК-6, результаты обучения которой не полностью учитывают это требование.

11.2.4.2. Включить изучение основ экологического благополучия, устойчивого развития и экологически ответственного поведения в учебные планы вузов;

11.2.4.3. Обеспечить ускорение разработки и актуализации ФГОС среднего и высшего профессионального образования на основе профессиональных стандартов, а также их внедрение в деятельность образовательных организаций;

11.2.4.4. Включить в ФГОС среднего и высшего профессионального образования современные специальные цифровые компетенции, такие как GIS-компетенции и BIG Data, необходимые для формирования навыков анализа и интерпретации геопространственных данных;

11.2.4.5. Увеличить объем и улучшить качество практики студентов, стимулировать работодателей при приеме студентов на практику (возмещение затрат на организацию практики, налоговые льготы для принимающих на работу и т.д.);

11.2.4.6. Обеспечить подготовку предложений в Правительство РФ по налоговым стимулам и льготам для работодателей, закрепляющих молодых специалистов на рабочих местах более чем два года.

В целях создания безопасных условий труда для сотрудников особо охраняемых природных территорий и профилактики заболеваний Минприроды России, Минтруду России и профильным ведомствам рекомендуется:

11.2.5.1. Разработать и утвердить ведомственные нормативные акты по охране труда для сотрудников ООПТ;

11.2.5.2. Включить утвержденные нормативы и затраты по охране труда в дополнительное финансирование для ФГБУ, осуществляющие ООПТ (в соответствии с методикой расчета предельных базовых бюджетных ассигнований федерального бюджета по государственным программам РФ и непрограммным направлениям деятельности на 2025 г. и на плановый период 2026 и 2027 гг.);

11.2.5.3. Обеспечить контроль над целевым использованием выделенного дополнительного финансирования на мероприятия по охране труда.

11.2.6. В целях подготовки специалистов в области энергоэффективного и «зеленого» строительства Минстрою России и Минобрнауки России рекомендуется разработать концепцию развития образовательных программ и повышения привлекательности профессионального и среднего специального образования в сфере устойчивого развития и энергоэффективных решений в строительстве, в том числе на основе программ, разработанных АО «ДОМ.РФ».

11.2.7. В целях преодоления барьеров при внедрении экологических инноваций и достижения ESG-показателей Минэкономразвития России, Минпромторгу России, Минстрою России, Минприроды России, Минтруду России, Минобрнауки России рекомендуется создать систему технологических ваучеров для подготовки корпоративных ESG-наставников лиц в возрасте 50 лет и старше через трехуровневую модель кастомизированного обучения путём трехэтапного механизма реализации:

- Этап 1. Диагностика:
  - Анализ производственных процессов;
  - Выявление ключевых технологических и ESG-задач;
  - Разработка адаптированной методики внедрения инновационных решений.
- Этап 2. Подбор решений:
  - Мониторинг и анализ технологических решений;
  - Комплексная ESG-экспертиза;
  - Формирование первоначального перечня инноваций для проведения пилотных тестирований.
- Этап 3. Обучение:
  - Проведение практико-ориентированной образовательной программы подготовки ESG-наставников/интеграторов в корпорации партнёрами;

- Настройка и запуск пилотных тестирований инноваций;
- Экспертное сопровождение пилотного тестирования (дополнительно: постэкспертиза по запросу).

11.2.8. В целях совершенствования подготовки кадров для экологической отрасли и природопользования Минтруду России совместно с Минобрнауки России рекомендуется разработать механизм оптимизации взаимодействия образовательных организаций с работодателями, включая их привлечение как заинтересованных сторон к участию в планировании, проектировании и реализации образовательных программ экологической направленности для нужд реального сектора, организации и проведения производственных практик, трудоустройства выпускников, а также организации целевого приема.

11.2.9. В целях повышения квалификации экипажей судов и лоцманов Минтрансу России рекомендуется внести изменения в Положение о дипломировании членов экипажей морских судов (приказ Минтранса России от 08.11.2021 No 378) и Типовые программы профессионального обучения (приказ Минтранса России от 17.07.2014 No 188), повысить требования к образованию и сертификации, проводить симуляционные тренировки в экстремальных условиях, проводить оценку стрессоустойчивости.

11.2.10. В целях актуализации механизма мониторинга рынка труда для выявления запросов работодателей Минприроды России совместно с Советом по профессиональным квалификациям в сфере экологии и природопользования рекомендуется обеспечить регулярное проведение мониторинга рынка труда для выявления актуальных запросов работодателей и использования результатов для определения потребности в количестве и профессиональных качествах кадров для экологии и природопользования.

11.2.11. В целях подготовки кадров в системе основного и дополнительного профессионального образования по естественнонаучным направлениям, приведения в соответствие запросов общества и власти по вопросу формирования достойных параметров окружающей среды посредством осознанного поведения граждан, ответственного принятия решений в любых сферах экономической деятельности Правительству РФ рекомендуется дополнить федеральные проекты НП «Экологическое благополучие» разделами, связанными с подготовкой кадров в системе основного и дополнительного профессионального образования, за исключением ФП «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма».

11.2.12. В целях приведения в соответствие запросов общества и власти по вопросу формирования достойных параметров окружающей среды посредством актуализации и целевой подготовки кадров для всех отраслей экономики Общественно-экспертному совету по национальному проекту «Кадры» рекомендуется создать Межотраслевую рабочую группу, деятельность которой будет направлена на формирование новой системы образовательных квалификаций, соотнесенной с профессиональными квалификациями динамично развивающегося рынка труда, в том числе в сфере экологии и природопользования.

В целях формирования у подрастающего поколения экологической культуры, повышения уровня знаний в области охраны окружающей среды и рационального природопользования рекомендуется:

Образовательным организациям

11.2.13.1. Учитывать приоритеты государственной политики в сфере экологии и природопользования при разработке дополнительных общеобразовательных программ естественнонаучной направленности в части экологической деятельности и охраны природы, в том числе при разработке данных программ привлекать организации из реального сектора экономики;

Органам исполнительной власти субъектов РФ

11.2.13.2. Совершенствовать условия для увеличения охвата детей современными дополнительными общеобразовательными программами естественнонаучной направленности, в том числе через обеспечение использования современной инфраструктуры, созданной в рамках национального проекта «Образование».

СПИСОК ИНИЦИАТОРОВ

1. Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов, АНО
2. Администрация города Вологды
3. Администрация города Екатеринбурга
4. Администрация города Красноярска
5. Администрация города Магнитогорска
6. Администрация города Новокузнецка
7. Администрация города Тюмени
8. Администрация города Улан-Удэ
9. Администрация города Череповца
10. Администрация города Южно-Сахалинска
11. Администрация Краснодарского края
12. Администрация Ленинградской области
13. Администрация Санкт-Петербурга
14. АКО, ООО
15. Антиборщевик, Общественное движение
16. Ассоциация банков России (Ассоциация «Россия»)
17. Ассоциация сетевых предприятий питания (АСПП)
18. Бюро региональных общественно-экологических кампаний (БРОК), Общественная организация
19. ВНИИ рыбного хозяйства и океанографии (ВНИРО), ФГБНУ
20. ВНИИ Экология, ФГБУ
21. Водоканал Санкт-Петербурга, ГУП
22. Газпром, ПАО
23. Гайа, ООО
24. Голоса за животных, МОО в сфере защиты животных
25. ГОРВОДОКАНАЛ, МУП г. Новосибирска
26. ДОМ.РФ, АО
27. Жаров Группа, Адвокатское бюро
28. За сбережение народа, Общероссийское общественное движение
29. Законодательное собрание Красноярского края
30. Институт географии РАН, ФГБУ
31. Институт глобального климата имени академика Ю. А. Израэля, ФГБУ
32. Институт естественных наук Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова
33. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, ФГНИУ
34. Институт исследований и экспертизы ВЭБ, АНО
35. Институт клинической медицины им. Н. В. Склифосовского (ИКМ)
36. Институт мониторинга климатических и экологических систем СО РАН, ФГБУН
37. Камчатский филиал Тихоокеанского института географии ДВО РАН
38. Комитет Московской торгово-промышленной палаты (МТПП) по проблемам экологии и природопользования
39. Комитет РСПП по экологии и природопользованию

40. Космическая экономика и политика, АНО
41. Лесопитомник «Кедры Родины», АНО
42. Линдэйли, ООО
43. Министерство финансов Российской Федерации
44. Мир без зависимости, АНО
45. МультиКарта, ООО
46. Научный совет СО РАН по проблемам озера Байкал
47. Национальная ассоциация водоснабжения и водоотведения
48. Национальная Ассоциация Демонтажных Организаций
49. Национальная ассоциация лесовосстановления
50. Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ «ВШЭ»), ФГАОУ ВО
51. Национальный парк «Красноярские Столбы», ФГБУ
52. Национальный Центр ГЧП, АНО (Группа ВЭБ)
53. Наш город, ООО
54. Нижне-Волжский научно-исследовательский институт геологии и геофизики, АО
55. НП Совет рынка, Ассоциация
56. Общественный экологический контроль России, ОрОО по защите окружающей среды
57. Объединённая Компания «РУСАЛ», МКПАО
58. Омский государственный медицинский университет Минздрава России, ФГБОУ ВО
59. ОТЭКО, АО
60. Охрана природы, Ассоциация по охране окружающей среды
61. Оэскью трейдинг, ООО
62. Правительство Амурской области
63. Правительство Архангельской области
64. Правительство Астраханской области
65. Правительство Воронежской области
66. Правительство Еврейской автономной области
67. Правительство Ивановской области
68. Правительство Иркутской области
69. Правительство Калининградской области
70. Правительство Калужской области
71. Правительство Кировской области
72. Правительство Красноярского края
73. Правительство Липецкой области
74. Правительство Магаданской области
75. Правительство Москвы
76. Правительство Московской области
77. Правительство Оренбургской области
78. Правительство Республики Бурятия
79. Правительство Республики Коми
80. Правительство Республики Саха (Якутия)
81. Правительство Республики Хакасия

82. Правительство Саратовской области
83. Правительство Сахалинской области
84. Правительство Севастополя
85. Правительство Хабаровского края
86. Правительство Ханты-Мансийского автономного округа — Югры
87. Правительство Ярославской области
88. Природоохранный Фонд защитников природы
89. Промышленность за экологию (РусПЭК), Ассоциация
90. ПСК Геодор, ООО
91. РазДельный сбор, Ассоциация
92. Роскачество, АНО
93. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС), ФГБОУ ВО
94. Российский химико-технологический университет им. Д. И. Менделеева (РХТУ им. Д. И. Менделеева), ФГБОУ ВО
95. Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, ФГБОУ ВО
96. Российское энергетическое агентство Минэнерго России, ФГБУ (ФГБУ «РЭА» Минэнерго России)
97. Русрециклинг, ООР ООС
98. Рыбное хозяйство «Атлантик», ООО
99. Совет по экологическому строительству, Ассоциация содействия созданию и внедрению норм и правил экологического строительства
100. Совкомбанк, ПАО
101. Союз сельских лесоводов
102. Союз участников автосервисной отрасли, НКО
103. Союз экологов Республики Башкортостан, РОО по охране окружающей среды и природопользованию
104. Спаси Горенский лес, Сообщество
105. СПАСФ «Природа», ООО
106. Стерлитамакское отделение Башкирского регионального отделения Всероссийского общества охраны природы (ВООП)
107. Сургутнефтегаз, ПАО
108. Федерация рыболовного спорта России
109. Финго-Комплекс, ООО
110. Фонд пространственных данных Республики Татарстан, ГБУ
111. Центр всестороннего развития детей «Прогресс», ФГБОУ ДОК
112. Центр содействия природоохранным инициативам «Экология», АНО
113. Центр инвест, ПАО КБ
114. Экодозор, Волонтерское движение
115. Экологический союз, Некоммерческая организация
116. Экопромцентр+, ООО
117. ЭН+ Груп, МКПАО
118. Якутский научно-исследовательский институт сельского хозяйства имени М. Г. Сафронова

forumeco.ru

АНО ЦЕНТР СОДЕЙСТВИЯ
ПРИРОДООХРАННЫМ ИНИЦИАТИВАМ

ЭКОЛОГИЯ