УДК 502.17

М.Ш.БАРКАН, *канд. техн. наук, доцент, barkan-msh@spmi.ru*
М.М.МАЛЫШКИН, *канд. техн. наук, ассистент, mishania_m@mail.ru*
Национальный минерально-сырьевой университет «Горный», Санкт-Петербург

M.Sh.BARKAN, *PhD in eng. sc., associate professor, barkan-msh@spmi.ru*
M.M.MALYSHKIN, *PhD in eng. sc., assistant lecturer, mishania_m@mail.ru*
National Mineral Resources University (Mining University), Saint Petersburg

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ И ЗАРУБЕЖНОЙ ПРАКТИКИ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ

Увеличение бытовых отходов в Санкт-Петербурге и Ленинградской области неизбежно приводит к ухудшению состояния окружающей среды, но, к сожалению, политические приоритеты в сфере обращения с отходами далеко не идеальны и преобладающее невмешательство политики приводит и к экономической неэффективности обращения с отходами.
Ключевые слова: твердые коммунальные отходы, окружающая среда, управление

COMPARATIVE ANALYSIS OF DOMESTIC AND FOREIGN PRACTICE OF SOLID MUNICIPAL WASTE

The increase in household waste in St. Petersburg and Leningrad region inevitably leads to environmental degradation, but, unfortunately, the political priorities in the field of waste management are far from perfect and the prevailing non-interference policy leads to economic inefficiency of waste management.
Key words: municipal solid waste, environment, management.

Низкий уровень информированности общественности о важности управления твердыми бытовыми отходами и наследство, доставшееся от советской ментальности в сфере управления отходами, социально-культурные, экономические аспекты и исторические корни слабости местного самоуправления – все это влияет на большинство аспектов обращения с отходами на муниципальном уровне.

Анализ технических аспектов и производительности на европейском контексте однозначно показал, какие стадии развития управления отходами должны быть приоритетом. Для обеспечения общественного здравоохранения и защиты окружающей среды необходимы эффективный сбор и транспортировка твердых бытовых отходов, а также закрытие незаконных свалок и отделение опасных отходов от основной массы отходов.

Анализ институциональных и политико-правовых аспектов продемонстрировал неустойчивость управления и низкую политическую волю в управлении отходами и общую слабость в муниципальном управлении, которая проявляется в отсутствии стимулов для правильного обращения в управлении отходами и низких штрафах за нарушение законов.

Потребности в инвестициях в Санкт-Петербурге и Ленинградской области огромны из-за существующих отходов очистных сооружений и большого количества незаконных свалок. Закрытие незаконных свалок и отделение опасных отходов, а также более сложные институциональные цели только появляются в политической повестке дня в России.

Общее население Санкт-Петербурга и Ленинградской области составляет около 6 млн человек (4,6 млн в городе и 1,4 млн в регионе). В одном Санкт-Петербурге образуется примерно 10 000 000 м^3, или 2 000 000 т [4] бытовых отходов ежегодно. Всего в городе и области производится около 3,5 млн т твердых бытовых отходов.

Различные части системы управления отходами находятся под контролем различных официальных органов. В 2009 г. в Санкт-Петербурге были проведены реформы в сфере обращения с отходами и основан Комитет по благоустройству, объединяющий в своих функциях большинство аспектов обращения с отходами. Оставшиеся функции распределены по еще четырем комитетам и департаментам администрации Санкт-Петербурга.

В Ленинградской области решили иначе построить структуру обращения с отходами: в 2008 г. было основано ОАО «Управляющая компания по переработке отходов», 100 % акций которой принадлежит правительству Ленинградской области. В дополнение ключевую роль в региональном управлении твердыми бытовыми отходами играют муниципальные власти округов.

Изменения в муниципальном управлении продолжаются, так как уровни местной структуры управления отходами имеют много критики. Функции и обязанности федеральных контролирующих органов, таких как Ростехнадзор, Росприроднадзор и Роспотребнадзор накладываются друг на друга и ресурсов на муниципальном уровне недостаточно.

Инфраструктура обращения с отходами в районе Санкт-Петербурга и Ленинградской области не отвечает современным мировым экологическим стандартам. Два существующих перерабатывающих отходы предприятия в Санкт-Петербурге являются устаревшими и нуждаются в модернизации. В районе исследования располагается 11 полигонов и 60 официальных свалок. Кроме того, в Ленинградской области наблюдается более 150 постоянно используемых мест для захоронения отходов, и большинство из них не отвечают санитарным и экологическим нормам [2].

Согласно последним данным Евростата, средний объем расходов Евросоюза на экологические программы составил 1,8 % от ВВП. Расходы на управление отходами составляют 0,7 % ВВП (40 % от природоохранных расходов). Расходы по управлению отходами в 2006 г. составили 26,73 евро за тонну отходов и инвестиции в сфере управления отходами были 2,17 евро за тонну (рассчитывается по данным Евростата).

В Санкт-Петербурге средняя ставка по захоронению твердых бытовых отходов от 305 руб. (7,6 евро) за тонну и 1050 руб. (26,25 евро) за тонну отходов для утилизации [3]. Правительство Ленинградской области в 2008 г. израсходовало на управление отходами 199 млн руб. (5 млн евро) или 0,05 % от валового регионального продукта (ВРП). Тарифы на размещение отходов около 36 руб. (0,9 евро) за 1 $м^3$ (около 4,5 евро за тонну). Это в 2 раза дешевле, чем в Санкт-Петербурге (новые тарифы 2010 г.). А размещать отходы на свалках еще дешевле, чем производить переработку отходов в России.

Целью данной работы является поиск новых возможных проектов развития управления отходами в Санкт-Петербурге и Ленинградской области с учетом существующих институциональных и технических возможностей, а также опыта, извлеченного из двусторонних проектов развития между Россией и некоторыми государствами-членами ЕС.

Структура управления твердыми бытовыми отходами разделена между тремя вертикальными уровнями местного самоуправления на основе муниципальной реформы в 2006 г.

На самом низком уровне – муниципальный совет, решающий немногочисленные вопросы обращения с отходами. Сбор и транспортировка отходов в многоквартирных домах возлагается прямо на владельцев домов, организаций владельцев в форме товариществ собственников жилья или специальных управляющих компаний на основе открытых конкурсов выбора торгов (в соответствии с Жилищным кодексом России).

Муниципальное образование несет ответственность за решение проблемы отходов, если жители или управляющие компании не заботятся об обращении с отходами. Недостаточный контроль со стороны инспекторов жилищного комитета и других контролирующих органов является проблемой.

Согласно закону муниципалитеты отвечают за сбор платежей по управлению отходами из частных домов и для закрытия незаконных мусорных свалок. Роль районных работников в сфере управления отходами состоит в основном в сборе отходов. Комитеты на региональном уровне – главная сила в переработке отходов. Основной исполнительной властью в сфере обращения с отходами в Санкт-Петербурге является Комитет по благоустройству.

Основными направлениями деятельности Комитета по благоустройству в управлении твердыми бытовыми отходами являются государственное управление отходами промышленности и твердыми бытовыми отходами, координация других органов исполнительной власти.

Вопросы опасных отходов, связанные с их последствиями для окружающей среды и безопасности, относятся к функциям Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности.

Федеральное законодательство основано на принципе иерархии, где нижестоящие правовые акты не должны противоречить высшему уровню. Таким образом, последовательность российских юридических документов состоит в следующем (начиная с самого высокого уровня): Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента России, приказы Правительства России, правовые акты федеральных министерств и ведомств, нормативно-технические и инструктивно-методические документы.

Существуют также «конкретные» законы, которые имеют приоритет в области регулирования отходов. В связи с этим различные аспекты управления отходами регулируются законом об отходах, санитарно-эпидемиологическими законами, городскими законами, гражданским правом и т.д.

Федеральный закон № 89-ФЗ «О производстве и потреблении отходов» от 24 июня 1998 г. имеет статус конкретного закона в области обращения с отходами, устанавливает правовые определения и правовую основу для отходов потребления и производства и управления направленных на предотвращение неблагоприятного воздействия на здоровье человека и окружающую среду. Закон определяет, что правовое регулирование производства и обращения с отходами потребления и государственного контроля в этой области является обязанностью органов государственной власти России.

В соответствии с принципом иерархии, иными правовыми актами федеральных, региональных и муниципальных органов власти в области обращения с отходами должно соответствовать Федеральному закону «Об отходах производства и потребления». Кроме того, закон «Об охране окружающей среды» и другие общие законы не могут не противоречить законам, конкретно регулирующим вопросы управления отходов.

Положения Федерального закона «Об отходах производства и потребления» и других федеральных законов были реализованы в ряде государственных стандартов (ГОСТов) по переработке отходов.

Законодательство в сфере управления отходов на региональном уровне должно быть улучшено за счет сокращения числа документов и снятия противоречий [1], на региональном уровне процессы развития региональных законов и нормативных актов должны быть ускорены.

Необходима разработка образовательных проектов в области управления отходами и проектов, которые развивают вопросы общего управления отходами. Информационные системы и системы расчета стоимости обращения являются приоритетными, как и проекты, которые будут способствовать укреплению муниципального управления для улучшения управления отходами в этой области.

Потребности в инвестициях в Санкт-Петербурге и Ленинградской области огромны из-за старых отходов очистных сооружений и большого количества незаконных свалок. Закрытие незаконных свалок и отделение опасных отходов от источника, а также предотвращение незаконного захоронения отходов и другие более сложные институциональные цели только появляются в политической повестке дня в России.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Венцюлис Л.С.* Система обращения с отходами: принципы организации и оценочные критерии / Л.С.Венцюлис, Ю.И.Скорик, Т.М.Флоринская. СПб, 2007. 207 с.

2. Охрана окружающей среды Ленинградской области на 2009-2010 годы: Долгосрочная целевая программа .СПб, 2009. 28 с.

3. Цены на переработку отходов. Официальный сайт администрации Санкт-Петербурга; http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/gilfond/tarify/ut_othod

REFERENCES

1. *Venculis L.S.* Waste management system: principles of organization and evaluation criteria / L.S.Venculis, Yu.I.Skorick, T.M.Florinskaya. Saint Petersburg, 2007. 207 p.

2. Environmental Protection in Leningrad Region in 2009-2010: Long Term Target Programme. Saint Petersburg, 2009. 28 p.

3. Prices for waste treatment. Official Site of Administration of Saint Petersburg; http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/gilfond/tarify/ut_othod