

# Формирование региональной системы управления отходами: опыт Краснодарского края

В силу своих природных особенностей Краснодарский край занимает особое положение в России, и, без преувеличения, является совершенно уникальной территорией нашей страны. Курортная сфера, сельское хозяйство, строительный комплекс, добывающая и обрабатывающая промышленность, в совокупности с высокой плотностью населения, являются основой экономического благополучия региона и создают значительное количество отходов, оказывающих влияние и на здоровье населения, и на сохранность региональных экосистем. Подготовка, организация и проведение на территории края таких масштабных мероприятий как XXII Олимпийские зимние игры и XI Паралимпийские зимние игры 2014 года, шоссейно-кольцевые автомобильные гонки серии «Формула-1» в 2014 году и проведение чемпионата мира по футболу в 2018 году также многократно увеличивают многокомпонентный прессинг на окружающую среду и требуют решения проблемы управления отходами. При этом вопросы обращения с отходами должны решаться только технологически передовыми методами.

подавляющее большинство объектов размещения отходов не соответствует существующим природоохранным требованиям. Большая часть бытовых и промышленных отходов, в том числе опасных, складывается на свалках без сортировки и обезвреживания. Достоверная официальная информация о количестве свалок на территории Краснодарского края отсутствует, по

*М.В. Терешина  
Кафедра государственной  
политики и государственного  
управления  
Кубанского государственного  
университета;*

*М.В. Онищенко  
Департамент городского  
хозяйства и топливно-  
энергетического комплекса  
администрации  
муниципального образования  
г. Краснодара*

*Аннотация: Управление отходами - одно из главных направлений формирования «зеленой» экономики. Создание эффективной системы обращения с отходами производства и потребления является одной из наиболее острых и наиболее проблем Краснодарского края, давно перешедших из чисто экологических в разряд социально-экономических проблем.*

*Ключевые слова: переработка отходов, охрана окружающей среды, Краснодарский край*

*УДК: 504.064*

данным из различных источников их насчитывается от 180 до 700, в основном это несанкционированные объекты размещения отходов. Ежегодно на свалки края только твердых бытовых отходов вывозится более 2,5 миллиона тонн. Отсутствие системы сбора и переработки отходов приводит к потере ценных хозяйственных ресурсов. Тем не менее, на территории края работают лицензированные предприятия по сбору коммерчески выгодных компонентов отходов, в основном, черных и цветных металлов (более 150 лицензиатов и более 500 пунктов приема), а также стеклотары, макулатуры и пластика. На протяжении целого ряда лет существует Союз отходопереработчиков Краснодарского края – достаточно активная некоммерческая организация, объединяющая предприятия, специализирующиеся на переработке отходов и, в качестве главной своей цели, определившая становление и развитие отходоперерабатывающей отрасли в регионе.

В то же время система учета, сбора и использования вторичных материальных ресурсов в крае отсутствует. Согласно законодательству, ответственность за экологически безопасное обращение с отходами несет их собственник. Однако предприятия, особенно небольшие из-за сложности и высокой стоимости обезвреживания не в состоянии самостоятельно наладить переработку отходов. Распространена практика сжигания отходов в городах, сельских населенных пунктах, дачных и садовых участках и даже на территории предприятий.

Значительную опасность для окружающей среды представляют накопленные в огромных количествах сельскохозяйственные и промышленные отходы.

По статистическим данным, Краснодарский край занимает третье место в стране (после Москвы и Санкт-Петербурга) по количеству автомобилей на душу населения, поэтому проблема отходов, образующихся в процессе их эксплуатации и ремонта, стоит чрезвычайно остро.

Ещё одной серьёзной проблемой является использование в быту люминесцентных и энергосберегающих ламп. Из-за отсутствия сети их приема и переработки у населения, значительные количества отработанных ламп выбрасываются вместе с обычными бытовыми отходами и поступают на объекты размещения твердых бытовых отходов.

Увеличивающееся с каждым годом несоответствие между существующей практикой обращения с отходами на территории края и потребностями в этой сфере вполне очевидно. Нужно отметить, что власти края не раз предпринимали попытки решения проблемы. Задачи создания системы обращения с отходами закреплены во многих законодательных актах, Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края на период до 2020 года. Так, ещё в 2000 году был принят Закон Краснодарского края «Об отходах производства и потребления» № 245-КЗ, где в числе прочих декларируются экономические меры стимулирования безопасного и раци-

онального обращения с отходами. В 2004 году была разработана Краевая целевая программа «Отходы», в силу ряда обстоятельств не имевшая сколько-нибудь реального воплощения, в 2008 году принята Краевая целевая программа «Обращение с твердыми бытовыми отходами на территории Краснодарского края на 2009-2013 годы». Мощным импульсом к формированию системы управления отходами в регионе стала подготовка к проведению зимних олимпийских Игр 2014 года в Сочи.

Изначально было заявлено, что в процессе подготовки будет реализована концепция «Ноль отходов», основанная на успешной японской промышленной концепции тотального управления качеством «TQM» и идеях типа «ноль дефектов», фиксирующих внимание на всем жизненном цикле продуктов. Таким образом, предполагалось формирование совершенно нового подхода к организации сбора, переработки и нейтрализации твердых бытовых и биологических отходов, гарантирующего устойчивое эколого-экономическое развитие всего сочинского региона, а именно: сокращение объемов отходов, переработка отходов, рециклирование отходов.

Концепция с самого начала её принятия подвергалась критике со стороны многих экспертов, а её реализация в настоящее время не вполне соответствует первоначальному варианту. В аудиторском заключении Счетной Палаты Российской Федерации [3] по итогам проверки, проведенной в 2011 году, было отмечено, что негативные тенденции в сфере обеспечения экологической безопасности в сфере обращения с отходами были заложены уже на этапе планирования мероприятий.

Однако в настоящее время по отдельным направлениям можно говорить об изменении ситуации в лучшую сторону.

В рамках генеральной схемы очистки Сочи группой компаний «Базовый элемент» был построен мусороперерабатывающий комплекс - предприятие по сбору, сортировке и транспортировке твердых бытовых отходов, с мощностью более 200000 тонн в год, где вторичной переработке подвергается порядка 15-19% отходов. Здесь же осуществляется сортировка и пресовка мусора в брикеты. Администрацией города и края было принято решение организовать вывоз брикетированного мусора в Белореченск, где расположен один из десяти лицензированных полигонов ТБО. Основным резервом для улучшения экономической составляющей проекта является, во-первых, организация раздельного сбора отходов в Сочи, что позволит снизить издержки сочинского мусороперерабатывающего комплекса, а во-вторых, улучшение платежной дисциплины, поскольку вывоз значительной части отходов, особенно в курортный сезон, вообще не оплачивается потребителем.

В целом же по краю, существующая система обращения с отходами до самого недавнего времени не имела четкой стратегии. В то же время устойчивое развитие Краснодарского края невозможно без решения этой про-

блемы, основными задачами которой является, прежде всего, обеспечение условий для глубокой переработки отходов производства и потребления, энергоэффективности и инвестиционной привлекательности отходов перерабатывающих предприятий, создания новой «зеленой» отрасли экономики. В 2012 году Законодательным Собранием края была утверждена «Концепция обращения с отходами производства и потребления на территории Краснодарского края на период до 2020 года». Концепция предусматривала три варианта развития системы обращения с отходами в регионе.

Вариант, определенный в качестве приоритетного, предполагает глубокую переработку отходов производства и потребления с межмуниципальным размещением объектов обращения с отходами. В рамках этого варианта была разработана «Единая динамическая схема транспортировки, переработки и управления отходами производства и потребления». Согласно представленному проекту, предложено строительство ряда межмуниципальных объектов.

Предполагается, что реализация Единой динамической схемы транспортировки, переработки и управления в Краснодарском крае позволит:

- уменьшить количество промышленных отходов, в том числе опасных;
- использовать отходы в качестве вторичных материальных ресурсов, так как предлагаемые к переработке виды отходов, пригодны после соответствующей сортировки к повторному использованию;
- усовершенствовать систему сбора, сортировки и переработки отходов, на основе современных технологий;
- уменьшить ущерб от накопления отходов на 1361897 тыс. руб.

В дальнейшем на период 2013- 2016 года намечены закрытие и рекультивация существующих на территории муниципальных образований свалок, создание межмуниципальных отходов перерабатывающих комплексов, создание регионального оператора системы управления отходами и реализация программ по информированию населения. Источником финансовых средств для реализации запланированных мероприятий, как указано в Концепции, могут служить государственные и частные инвестиции.

В то же время отсутствие системы экономических стимулов для переработчиков отходов, неурегулированность законодательства, длительная окупаемость вложений, неустойчивый спрос на продукты переработки отходов - основные причины, по которым потенциальные частные инвесторы неохотно участвуют в подобных проектах.

Первым проектом из планируемого ряда стало строительство мусоросортировочного комплекса в Краснодаре. Столица Краснодарского края стабильно входит в топ рейтингов российских городов по привлекательности для проживания (первое место по результатам 2012 года в рейтинге Института территориального планирования [2]) и качества городской сре-

ды (7 место в 2012 году в рейтинге Министерства регионального развития [1]). Тем не менее, ситуация с управлением отходами в городе была довольно напряженной. С 2009 года сбором, транспортированием и размещением отходов в Краснодаре занимается ОАО «Мусороуборочная компания», акционером которой в числе прочих является департамент муниципальной собственности Краснодара (около 25% акций).

«Мусороуборочная компания» является крупнейшим предприятием в этой сфере с общим количеством работников более 1500 человек. В состав компании входят ремонтные мастерские, автопарк с более 230 единицами спецтехники, производственный участок, включающий цех по производству контейнеров различных модификаций и полигон размещения отходов в хуторе Копанском, занимающий площадь около 45 гектаров.

Полигон ТБО в хуторе Копанском эксплуатируется с 1991 года и расположен приблизительно в 20 км от Краснодара. Полигон давно исчерпал свой ресурс, но из-за отсутствия альтернативы продолжал принимать ежегодно свыше 430 тысяч тонн отходов производства и потребления. ОАО «Мусороуборочная компания» при некоммерческом партнёрстве с администрацией Краснодарского края и Администрацией муниципального образования Краснодара, выступила инвестором строительства мусоросортировочного комплекса стоимостью 330 млн рублей, проект которого был включен в перечень крупных инвестиционных проектов Программы социально-экономического развития Краснодарского края на период 2013-2017 годы. Извлечение коммерческой выгоды проектом не предусмотрено.

Цех по предварительному отбору полезных видов отходов с годовой мощностью по приёму 161,0 тыс. куб. метров введён в эксплуатацию в сентябре 2013 года. При этом создано около 300 рабочих мест. Выход сырья для производства вторичных ресурсов на первом этапе составит 32,2 тыс. тонн (20%), что позволит уже на первом этапе его эксплуатации сократить объёмы размещения отходов на 7,5%. С выходом перерабатывающего комплекса на проектную мощность станет возможно возвращать во вторичный оборот до половины годового объема отходов. Это позволит Краснодару использовать существующие площади полигона ТБО в течение ближайших 50 лет.

В ближайшей перспективе будет построен ещё один цех в восточной части города. Принимаются также меры по отдельному сбору пищевых отходов и макулатуры в местах их образования. В качестве пилотного проекта запущен отдельный сбор мусора в пяти школах Краснодара.

В то же время проект не предусматривает полный отказ от полигонного захоронения, что в отсроченной перспективе также несет определенные риски. Стоимость проекта по глубокой переработке мусора выше, и вызывает мало энтузиазма у инвесторов.

Опыт показывает, что проблема отходов настолько комплексная и слож-

*Regional Waste Management System: the Experience of the Krasnodar Krai*

*M. V. Tereshina  
The Department of Public Policy and Public Administration of the Kuban State University;  
M. V. Onishchenko  
Department of Urban Economy and Fuel and Energy Complex of the Municipal Administration of Krasnodar*

*Abstract: Waste Management is one of the main directions of forming green economy that can not only reduce the risk of damage from pollution, but also make a profit. Creation of an effective production and consumption waste management system is one of the most pressing and urgent problems of the Krasnodar Krai. It is more a socio-economic problem, than an environmental one.*

*Keywords: waste management, environmental protection, the Krasnodar Krai*

ная, что без создания эффективных форм сотрудничества государства и бизнеса её не решить. Естественно, главная общесистемная задача государства в целом – реализация принципов «зеленой» экономики, совершенствование методов управления развитием производства, в частности, внедрения практики регулирования на основе наилучших доступных технологий. Также важно создать условия для развития индустрии отходовпереработки. Представляется, что на региональном уровне, помимо уже предпринятых шагов, необходимо:

- установить целевые показатели утилизации, переработки и захоронения отходов, использования вторичных ресурсов, конкретные сроки достижения и экономические результаты;
- определить главные инвестиционные приоритеты, объемы и источники инвестиций;
- обеспечить стабильные и плановые закупки продукции и энергии, полученных из отходов путем долгосрочного государственного и муниципального заказа;
- разработать систему мер экономического стимулирования для предприятий в сфере отходовпереработки, включающую льготное кредитование, субсидирование, а также льготы по тепло -, электро -, водоснабжению;
- предусмотреть возможность целевого финансирования на научно-исследовательские работы по использованию и обезвреживанию отходов.

Проблему отходов возможно решить только в случае активной государственной поддержки.

#### Литература

1. Министерство регионального развития.  
<http://www.minregion.ru/>
2. Проектный институт территориального планирования.  
<http://питп.рф/>
3. Счетная Палата Российской Федерации.  
<http://www.ach.gov.ru/ru/>