**Основные результаты экспертно-аналитического мероприятия**

«Анализ достижения целевых показателей комплексной региональной программы «Обращение с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Кемеровской области – Кузбасса» на 2017-2026 годы за 2017-2021 годы»

**Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:** Закон Кемеровской области от 29.09.2011 №95-ОЗ «О контрольно-счетной палате Кемеровской области», пункт 2.3 плана работы контрольно-счетной палаты Кемеровской области на 2022 год.

**Исследуемый период:** 2017-2021 годы

**Объекты мероприятия:** Министерство жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кузбасса; Министерство природных ресурсов и экологии Кузбасса.

Экспертно-аналитическим мероприятием выявлены следующие нарушения и недостатки:

1. Федеральным законом № 89-ФЗ определены основные понятия, принципы и приоритетные направления государственной политики в области обращения с отходами, полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в этой области, общие требования к обращению с отходами, вопросы нормирования, государственного учета и отчетности в области обращения с отходами, экономического регулирования, государственного надзора и ответственности за нарушение законодательства в этой области.

В Кемеровской области – Кузбассе разработаны и утверждены законы и подзаконные акты с целью реализации норм Федерального закона № 89-ФЗ.

1. В соответствии с Федеральным законом № 89-ФЗ в Кемеровской области – Кузбассе принят Закон № 28-ОЗ, в котором за органами государственной власти Кемеровской области - Кузбасса закреплены следующие полномочия, в том числе:

за Минприроды Кузбасса – разработка и реализация региональной программы в области обращения с отходами, участие в разработке и выполнении федеральных программ в области обращения с отходами;

за Министерством ЖКиДК – участие в разработке и реализации региональной программы в области обращения с отходами в части обращения с твердыми коммунальными отходами, участие в разработке и выполнении федеральных программ в области обращения с отходами.

Изменениями от 12.10.2021 в Закон № 28-ОЗ перераспределены полномочия между Минприроды Кузбасса и Министерством ЖКиДК, в соответствии с которыми Положением о Минприроды Кузбасса от 21.02.2022 закреплено полномочие «4.4.14. Участие в разработке и реализации региональной программы в области обращения с отходами, участие в разработке и выполнении федеральных программ в области обращения с отходами».

В настоящее время полномочие «разработка и реализация региональной программы в области обращения с отходами, участие в разработке и выполнении федеральных программ в области обращения с отходами» установлено Законом № 28-ОЗ за Министерством ЖКиДК, но не отражено в Положении о Министерстве. При этом за Министерством ЖКиДК закреплено полномочие «4.48. Осуществляет полномочия в области обращения с отходами производства и потребления в соответствии с действующим законодательством».

1. Комплексная региональная программа, разработанная в рамках государственного контракта от 14.07.2016 № 14-07 (заказчик ГКУ КО «Областной комитет природных ресурсов» - подведомственное учреждение Минприроды Кузбасса), не соответствует требованиям Технического задания и требованиям Федерального закона № 89-ФЗ, а именно не содержит:

- перечень мероприятий в области обращения с отходами, в том числе с ТКО, включая определение расчетным методом норм и объемов работ, в т.ч. потребностей в контейнерах, контейнерных площадках, мусоровозах, автомобилях, иной специализированной технике и оборудования с учетом прогнозных значений объемов образования ТКО по муниципальным образованиям Кемеровской области;

- расчет ожидаемых результатов в натуральном и стоимостном выражении, включая экономический эффект от реализации соответствующей программы;

- эффективность реализации мероприятий программы;

- обобщенную характеристику основных мероприятий, реализуемых муниципальными образованиями Кемеровской области – Кузбасса, в соответствии с основными положениями территориальной схемы.

В целом предметом государственного контракта от 14.07.2016 № 14-07 является разработка проекта региональной программы в области обращения с отходами, как производства, так и потребления включая ТКО, а фактически Программа содержит лишь основные мероприятия и целевые показатели по ТКО.

1. Программа является инструментом реализации территориальной схемы обращения с отходами на территории Кузбасса, которая на постоянной основе должна актуализироваться в соответствии с территориальной схемой и объемами финансирования в связи с уточнением размера необходимых инвестиций для строительства и реконструкции объектов по обращению с отходами. Плановое значение по 5-ти целевым показателям не соответствует друг другу, например, значение целевого показателя «Доля обработанных ТКО в общем объеме ТКО» в соответствии с данными Программы составляет в 2017-2020 годах 18,9%, в 2021 году – 64,1 %, тогда как, по данным территориальной схемы значение данного показателя в 2017 и 2018 годах равен 98,1%, с последующим ростом до 99,4 % в 2021 году, причем значения целевых показателей первоначальной редакции Программы (Постановление № 419) и территориальной схемы (Постановление № 367 в редакции от 10.12.2019) соответствовали друг другу.

Расхождение значений целевых показателей Программы и территориальной схемы сложилось в результате совокупности следующих действий:

- при внесении изменений в территориальную схему в 2019 году скопирована информация «Целевые показатели (индикаторы) комплексной региональной программы «Обращение с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Кемеровской области» из действующей редакции Программы (Таблица 16 территориальной схемы);

- при корректировке территориальной схемы произведен перерасчет целевых показателей по обработке, утилизации и размещению ТКО (Таблица 20) с учетом сроков ввода в эксплуатацию новых объектов инфраструктуры, вывода существующих, доли отбираемых вторичных материальных ресурсов и динамики численности населения;

- в 2020 году Минприроды Кузбасса вносятся изменения в Программу в том числе, в части значений целевых показателей. При этом значение целевых показателей на период 2017-2020 годы принято на уровне 2020 года исходя из данных Таблицы 20 измененной территориальной схемы (т.е. не произведен перерасчет целевых показателей в Программе).

Таким образом, Минприроды Кузбасса, осуществляющим на момент внесения изменений в Программу (2020 год) полномочия исполнительного органа государственной власти Кемеровской области - Кузбасса по корректировке как территориальной схемы обращения с отходами, так и комплексной региональной программы обращения с отходами не приняты меры, направленные на своевременное внесение изменений в Программу и приведение в соответствие данных территориальной схемы.

В нарушение п. 2 Правил № 1815 в 2020 году Минприроды Кузбасса не направлял Проект о внесении изменений в Программу на рассмотрение российском экологическому оператору.

1. Программой поставлены следующие цели:

- создание эффективной региональной системы управления отходами, в т.ч. ТКО;

- минимизация накопленного экологического ущерба;

- снижение загрязнения окружающей среды отходами производства и потребления, в том числе ТКО;

- увеличение объемов отходов, вовлекаемых в хозяйственный оборот в качестве дополнительных материальных и энергетических ресурсов;

- безопасное захоронение отходов, не подлежащих дальнейшему использованию.

Достижение поставленных целей Программы планируется за счет решения 6-ти основных задач, которые направлены на достижение 9-ти целевых показателей, указанных в Разделе 2 «Цели и задачи» и Разделе 9 «Сведения о целевых показателях (индикаторах) программы». Однако, в данных разделах включен один из 9-ти показателей отличающийся между разделами: в Разделе 2 – «Доля внебюджетных средств в общем объеме привлеченных средств в отрасль обращения с отходами» и в Разделе 9 – «Площадь рекультивированных земель объектов накопленного экологического ущерба».

В соответствии с Методикой оценки эффективности реализации Программы предусмотрен расчет по 10-ти целевым показателям (индикаторам) Программы ежегодно, при этом Методикой расчета целевых показателей (индикаторов) Программы значение показателя «Доля внебюджетных средств в общем объеме привлеченных средств в отрасль обращения с отходами» определяется на последний год реализации программы.

1. В соответствии с п. 3 ст. 13.2 Федерального закона № 89-ФЗ мероприятие Программы «Разработка и корректировка территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления, включая ее опубликование» реализуется в рамках государственной программы Кемеровской области - Кузбасса «Экология, недропользование и рациональное водопользование», при этом Программа не актуализирована в 2021 году, в части ресурсного обеспечения, так как с 2021 года данное мероприятие реализуется в рамках государственной программы Кемеровской области – Кузбасса «Жилищно-коммунальный и дорожный комплекс, энергосбережение и повышение энергоэффективности Кузбасса».

В период 2017-2021 годов реализация мероприятия Программы «Формирование экологической культуры населения в сфере обращения с отходами» осуществлялась за счет средств областного бюджета в рамках реализации мероприятия «Информирование и экологическое просвещение населения о состоянии окружающей среды» государственной программы Кемеровской области - Кузбасса «Экология, недропользование и рациональное водопользование» в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды в частности относится «Организация и развитие системы экологического образования, формирование экологической культуры».

В связи с переданными полномочиями 01.01.2019 органам местного самоуправления Минприроды Кузбасса должны были внести изменения в Программу в части источника финансирования мероприятия «Формирование экологической культуры населения в сфере обращения с отходами» – средства местного бюджета. Не своевременное внесение изменений в Программу и отсутствие координации деятельности с органами местного самоуправления привели к нарушению полномочий, установленных ст. 8 Федерального закона 89-ФЗ за органами местного самоуправления, так как Минприроды Кузбасса продолжало отчитываться о реализации указанного выше мероприятия в рамках Программы за счет средств областного бюджета в сумме 1 999,9 тыс. рублей в период 2019-2021 годов.

В Программе не предусмотрены мероприятия с участием муниципальных образований, в то время как Техническим заданием к государственному контракту от 14.07.2016 № 14-07 определено, что мероприятия Программы должны учитывать обобщенную характеристику основных мероприятий, реализуемых муниципальными образованиями Кемеровской области.

С целью комплексного формирования системы обращения с твердыми коммунальными отходами (в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204) необходимо предусмотреть реализацию мероприятий Программы с участием муниципальных образований Кузбасса в рамках полномочий, определенных ст. 8 Федерального закона № 89-ФЗ, в части:

- создания и содержания мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах;

- определения схемы размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов;

- организации экологического воспитания и формирования экологической культуры в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

В Программе предусмотрено мероприятие «Вывод из эксплуатации и рекультивация объектов размещения ТКО после завершения их эксплуатации» 12-ти объектов размещения отходов (в 11-ти муниципальных образованиях) с плановыми объемами ресурсного обеспечения в размере 0,00 рублей. Муниципальными образованиями не была организована и проведена работа должным образом по оценке необходимых объемов финансирования на реализацию данного мероприятия в нарушение требований ст. 14, 15, 16 Федерального закона № 131-ФЗ.

В нарушение п. 2 ст. 13.2 Федерального Закона № 89-ФЗ в Программе отсутствуют мероприятия, направленные на:

- стимулирование строительства объектов, предназначенных для обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения отходов, в том числе твердых коммунальных отходов;

- софинансирование строительства объектов по сбору, транспортированию, обработке и утилизации отходов от использования товаров;

- стимулирование утилизации отходов.

На начальном этапе реализации Программы, когда необходим активный запуск механизмов стимулирования отрасли по переработке (утилизации) отходов, незначительные объемы финансирования создают риски не достижения ожидаемых результатов и показателей Программы.

1. Объем ресурсного обеспечения реализации мероприятий Программы в первоначальной редакции составил 5 107 972,0 тыс. рублей, в редакции от 28.09.2020 объем ресурсного обеспечения составил 3 437 146,0 тыс. рублей. Снижение объемов ресурсного обеспечения реализации Программы за 2017-2021 годы составило 1 670 826,0 тыс. рублей или на 32,9% (средства юридических лиц).

В Программе предусмотрены средства областного бюджета по двум мероприятиям «Формирование экологической культуры населения в сфере обращения с отходами» и «Разработка и корректировка территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления, включая ее опубликование» в первоначальной редакции в размере 9 000,0 тыс. рублей, в окончательной – 17 740,0 тыс. рублей, увеличение составило практически в 2 раза.

В комплексную региональную программу не вносились изменения в течение почти 2-х лет (последнее изменение в сентябре 2020 года). За счет средств областного бюджета в период 2017-2018 годов реализовывалось только одно мероприятие «Формирование экологической культуры населения в сфере обращения с отходами», с 2019 года началась реализация мероприятия «Разработка и корректировка территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления, включая ее опубликование». Плановая реализация мероприятий за счет средств юридических лиц отмечена только с 2019 года, то есть спустя два года после утверждения.

Наибольший объем средств реализации Программы предусмотрен по мероприятию «Строительство объектов обращения с ТКО» в сумме 2 806 168,0 тыс. рублей (средства юридических лиц) или 81,6% от общего объема реализации.

Объем реализации мероприятия «Реконструкция объектов обращения с ТКО» утвержден в сумме 613 238,0 тыс. рублей (средства юридических лиц) или 17,8%.

1. В предоставленной Минприроды Кузбасса информации:

- отсутствует «Отчет о расходах на реализацию комплексной региональной программы «Обращение с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Кемеровской области – Кузбасса»;

- «Отчет о достижении целевых показателей комплексной региональной программы «Обращение с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Кемеровской области – Кузбасса» приведен только за 2019-2021 годы;

- отсутствуют сведения об эффективности реализации Программы, рассчитанной в соответствии с методикой на основании фактически достигнутых значений целевых показателей (индикаторов);

- отсутствует информация о фактически достигнутых результатах по объектам, планируемым к строительству и реконструкции.

Соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами заключены между региональными операторами и Министерством ЖКиДК, по информации которого региональные операторы ежегодные отчеты представляют в Министерство ЖКиДК, которое в свою очередь направляет информацию о ходе выполнения основных программных мероприятий в Минприроды Кузбасса.

Указанные выше факты свидетельствуют об отсутствии должного контроля со стороны Минприроды Кузбасса за региональными операторами и операторами по обращению с отходами, являющимися ответственными исполнителями реализации мероприятий Программы «Строительство объектов обращения с ТКО» и «Реконструкция объектов обращения с ТКО», которые обеспечивают решение поставленных задач, что может привести к рискам по не достижению поставленных целей.

Информация о реализации Программы, представляемая директору Программы, не содержит причины не достижения значений целевых показателей.

1. В ходе проведения настоящего экспертно-аналитического мероприятия выборочным методом проведен анализ 6-ти целевых показателей (индикаторов) Программы.

**9.1.** Доля обработанных ТКО в общем объеме ТКО.

Плановое значение данного показателя на 2020 год составило 18,9%, на 2021 год – 64,1%; фактическое значение в Отчете Минприроды Кузбасса – 38,8% и 37,3% соответственно, расчетное по данным формы 2-ТП (отходы) – 38,8% и 37,8% соответственно.

Доля обработанных ТКО в общем объеме образованных ТКО связана с деятельностью регионального оператора в зоне «Юг» ООО «ЭкоТек»: 2020 год – 258,0 тыс. тонн к 664,3 тыс. тонн (38,8 %), 2021 год – 254,9 тыс. тонн к 674,9 тыс. тонн (37,8 %). Не достижение планового значения (64,1 %) в 2021 году связано с невыполнением мероприятия Программы «1.11. Строительство станции сортировки ТКО в Кемеровском муниципальном округе».

**9.2.** Доля утилизированных ТКО в общем объеме ТКО.

Плановое значение данного показателя на 2020 год составило 0,9 %, на 2021 год – 7,1%; фактическое значение в Отчете Минприроды Кузбасса – 3,7 % и 0,4 % соответственно, расчетное по данным формы 2-ТП (отходы) – 3,7 % и 0,4 % соответственно.

Доля утилизированных ТКО в общем объеме образованных ТКО связана с деятельностью регионального оператора в зоне «Юг» ООО «ЭкоТек»: 2020 год – 24,6 тыс. тонн к 664,3 тыс. тонн (3,7 %), 2021 год – 2,5 тыс. тонн к 674,9 тыс. тонн (0,4 %). В 2021 году отмечено не достижение планового значения 7,1 %, в связи с реконструкцией линии сортировки на полигоне ООО «ЭкоЛэнд».

**9.3.** Доля ТКО, направляемых на размещение (захоронение), в общем объеме ТКО.

Плановое значение данного показателя на 2020 год составило 99,1%, на 2021 год – 92,9%, фактическое значение в Отчете Минприроды Кузбасса – 56,3 % и 90,6 % соответственно, расчетное по данным формы 2-ТП (отходы) – 56,3 % и 53,7 % соответственно.

В 2021 году отмечается не достижение фактических значений приведенных выше целевых показателей (индикаторов) к плановому значению, особенно значительное отклонение величины фактического показателя «Доля ТКО, направляемых на размещение (захоронение), в общем объеме ТКО» по Отчету Минприроды Кузбасса и расчетному значению, определенному исходя из данных формы 2-ТП (отходы).

В ходе экспертно-аналитического мероприятия проанализирована информация за 2021 год, размещенная на официальном сайте Росприроднадзора (формы 2-ТП), представленная Министерством ЖКиДК и региональными операторами, на основании которой фактическое значение показателя «Доля ТКО, направляемых на размещение (захоронение), в общем объеме ТКО» в соответствии с Отчетом Минприроды Кузбасса – 90,6%, рассчитанное значение показателя по данным представленным региональными операторами в Министерство ЖКиДК за 2021 год, а также по запросу КСПКО от 07.09.2022 № 389 и № 390 составило 99,6 %.

Необходимо обратить внимание ответственным исполнителям Программы на расхождение значений показателя «Доля ТКО, направляемых на размещение (захоронение), в общем объеме ТКО» и усилить взаимодействие и контроль с целью предоставления достоверной информации о ходе реализации Программы, в том числе Отчетов о достижении целевых показателей (индикаторов) реализации Программы.

Не достижение плановых значений показателей Программы: доля обработанных ТКО в общем объеме ТКО; доля утилизированных ТКО в общем объеме ТКО; доля ТКО, направляемых на размещение (захоронение), в общем объеме ТКО обусловлено отсутствием ввода производственных объектов по обработке и утилизации ТКО, вызванных не реализацией инвестиционных проектов операторами по обращению с отходами (юридическими лицами) и отсутствием должного контроля органов исполнительной власти к выполнению мероприятий Программы.

* 1. Доля ликвидированных мест несанкционированного размещения отходов к общему количеству выявленных мест несанкционированного размещения отходов.

Фактические значения целевого показателя «Доля ликвидированных мест несанкционированного размещения отходов» в 2020-2021 годах не достигнуты плановых значений, вместе с тем установлено, что фактические данные для расчета значения целевого показателя и запланированные значения целевого показателя не коррелируют между собой. Кроме того, фактические и плановые значения целевого показателя «Доля ликвидированных мест несанкционированного размещения отходов» не сопоставимы, так как в информации о ходе выполнения основных программных мероприятий Минприроды Кузбасса представляло рассчитанное значение целевого показателя «Доля ликвидированных мест несанкционированного размещения отходов» только на основании обследования состояния водоохранных зон водных объектов, без охвата и обследования состояния в иных природных зонах.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлена коллизия в определении целевого показателя (индикатора) «Доля ликвидированных мест несанкционированного размещения отходов», в связи с использованием терминов «места несанкционированного размещения отходов», «несанкционированные свалки» и «объекты несанкционированного размещения ТКО». По данным территориальной схемы на территории региона расположено 22 объекта несанкционированного размещения ТКО в 9-ти муниципальных образованиях из 34-х, с различными количественными характеристиками. Причем небольшие объекты представлены с площадями (рекультивации) и объемами отходов (куб. метры) без номеров кадастровых участков и крупные объекты с указанием массы размещенных отходов (тонн) и присвоенными номерами кадастровых участков.

В соответствии с утвержденной Методологией расчета показателя «Количество несанкционированных свалок отходов» (Приказ Росприроднадзора от 02.02.2021 № 31 (ред. от 29.11.2021) в 2021 году введено понятие несанкционированная свалка отходов с определенными параметрами: площадь указанных территорий и (или) объекта составляет более 10 кв. метров; объем размещения отходов производства и потребления на указанных территориях и (или) объекте составляет более 5 куб. метров. Необходимо разграничить термины и определения при разработке территориальной схемы и при формировании Программы.

**9.5.** Количество рекультивированных объектов накопленного экологического ущерба. Площадь рекультивированных земель объектов накопленного экологического ущерба.

Комплексной региональной программой предусмотрена рекультивация 7-ми объектов накопленного экологического ущерба (2019, 2021 годы), с общей площадью 165,1 га. Фактически за период 2017-2021 годов рекультивация объектов накопленного экологического ущерба не проводилась и значения плановых показателей не достигнуты.

В течении 2019-2021 годов велась работа по включению несанкционированных свалок и иных объектов накопленного экологического вреда в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде в целях их последующей ликвидации в рамках федерального проекта «Чистая страна» национального проекта «Экология» на условиях софинансирования из федерального бюджета.

В 2021 году по результатам рассмотрения заявок, направленных в Минприроды России, в государственный реестр на 31.12.2021 включены:

земельный участок с кадастровым номером 42:10:0203002:168, предоставленный под полигон ТБО МКУ «УДЖНП Прокопьевского муниципального района»;

полигон ТБО МП «Спецавтохозяйство» в Кировском районе г. Кемерово;

свалка ТБО площадью 4,0 га, расположенная в районе п. Чугунаш, Таштагольский муниципальный район;

свалка ТБО Калтанского городского округа.

1. Оценка эффективности реализации комплексной региональной программы «Обращение с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Кемеровской области – Кузбасса» за 2021 год.

Программа по эффективности реализации в 2021 году – удовлетворительная, коэффициент эффективности Программы составил 55,2%.

В пояснительной записке с анализом результатов и эффективности реализации программы, предоставленной за 2021 год Минприроды Кузбасса директору программы отсутствует информация об оценке эффективности реализации Программы, при этом содержит недостоверную информацию о фактическом значении целевого показателя «Доля внебюджетных средств в общем объеме привлеченных средств в отрасль обращения с отходами» – 100%.

В 2021 году фактический объем средств областного бюджета составил 1 292,9 тыс. рублей и средств юридических и физических лиц составил 95 881,0 тыс. рублей (на основании данных предоставленных региональными операторами). Фактическое значение целевого показателя «Доля внебюджетных средств в общем объеме привлеченных средств в отрасль обращения с отходами» в 2021 году составило 98,7 %.

1. С целью создания комфортных условий для жизни населения Кемеровской области - Кузбасса на основе улучшения качества окружающей среды и в соответствии с документами стратегического планирования: Стратегия социально-экономического развития Кемеровской области - Кузбасса на период до 2035 года; Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года; Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года, а также Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204, необходимо решить задачи, в числе которых:

- сформировать комплексную систему обращения с твердыми коммунальными отходами, включая ликвидацию свалок и рекультивацию территорий, на которых они размещены;

- развить на территории Кузбасса отрасль переработки отходов производства и потребления;

- создать условия для вторичной переработки всех запрещенных к захоронению отходов производства и потребления;

- создать кластер глубокой переработки вторичных ресурсов и техногенных отходов на базе специализированных площадок, полигонов и индустриальных парков, в том числе создать в г. Новокузнецке инновационный «Экотехнопарк» со спецификой переработки техногенных отходов и реализовать в г. Кемерово инвестиционный проект по созданию индустриального парка «Западный», ориентированного на размещение предприятий рециклинга.

Для повышения эффективности решения экологических проблем, связанных с выявлением и ликвидацией несанкционированных свалок, необходимо создать систему общественного контроля, направленную на выявление и ликвидацию несанкционированных свалок с участием региональных операторов и муниципальных образований Кузбасса.

С целью эффективного обращения с отходами производства и потребления, включая ликвидацию всех выявленных на 01.01.2018 несанкционированных свалок в границах городов региона в Кузбассе реализуются федеральные проекты «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» (с 01.03.2019) и «Чистая страна» (с 20.09.2022) в рамках национального проекта «Экология».

Значения целевых показателей (индикаторов) данных проектов и Программы не сопоставимы, так, например, к 2024 году планируется достигнуть значения по следующим показателям (индикаторам):

- доля обработанных ТКО в общем объеме ТКО согласно национальному проекту – 50,2 %, региональному проекту – 16,8 %, Программе – 95,2 %;

- доля утилизированных ТКО в общем объеме ТКО согласно национальному проекту – 12,1 %, региональному проекту – 1,0 %, Программе – 59,1 %;

- доля ТКО, направляемых на размещение (захоронение), в общем объеме ТКО согласно национальному проекту – 87,9 %, региональному проекту – 99,0 %, Программе – 40,9 %.

Таким образом значения целевых показателей (индикаторов) Программы к 2024 году значительно выше, чем установлены в национальном (федеральном) и региональном проектах.

1. С целью анализа достижения выше перечисленных значений целевых показателей (индикаторов) Программы в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия был рассмотрен вопрос об организации раздельного сбора ТКО в Кузбассе.

В Кузбассе в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с ТКО, преимущественно осуществляется захоронение отходов.

В соответствии с Порядком накопления твёрдых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) на территории Кемеровской области-Кузбасса (Постановление № 132) на территории региона поэтапно внедряется раздельное накопление ТКО, которое осуществляться с помощью контейнерной системы раздельного накопления ТКО (сухие отходы размещаются в одном/нескольких контейнерах с определенной цветовой индикацией). Каждая контейнерная площадка на территории многоквартирных домов оборудуется отдельным контейнером (контейнерами) для сухих отходов, годных к переработке, и контейнерами для смешанных отходов. Раздельное накопление ТКО может быть организовано органами местного самоуправления, региональными операторами, на территории которых осуществляется раздельное накопление ТКО.

На территории зоны «Юг» региональный оператор ООО «ЭкоТек» ведет работу по обработке и утилизации ТКО. Для внедрения раздельного накопления ТКО на территории Новокузнецкого городского округа региональным оператором были приобретены и установлены дополнительные 660 пластиковых контейнеров для сбора сухих отходов, имеющие иную цветную индикацию (контейнера синего цвета с указанием видов отходов). Вывоз сухих отходов с мест их накопления (контейнерных площадок) осуществляется отдельно от смешанных отходов (данное требование (условие) предусмотрено в договорах с операторами по транспортировке ТКО). Действующий мусороперерабатывающий завод ООО «ЭкоЛенд» осуществляет обработку (сортировку) твёрдых коммунальных отходов и сухих отходов, с последующим размещением (захоронением) ТКО. Отсортированные отходы компостируются в тюки по видам отходов (картон, пластик, алюминиевая банка, стекло) и направляются на дальнейшую утилизацию – реализуются как вторичные материальные ресурсы, в результате завод получает дополнительный доход.

На территории зоны «Север» мусороперерабатывающий завод отсутствует, обработка (сортировка) твёрдых коммунальных отходов производится частично оператором по обработке отходов (полигон) ООО «Экопром», с последующим захоронением ТКО.

Для внедрения комплексной системы обращения с твёрдыми коммунальными отходами на территории зоны «Север» принято решение о создании производственно-технического комплекса по обработке и обезвреживанию ТКО к 2024 году и в 2021 году в рамках государственно-частного партнёрства между Кемеровской областью – Кузбассом, от имени которой выступает Министерство ЖК и ДК (Концедент) и ООО «РИИР Кемерово», в лице УК ООО «РИИР ИНВЕСТ» (Концессионер), заключено концессионное соглашение сроком на 25 лет, с вводом в эксплуатацию комплекса по истечении 36 месяцев.

По информации регионального оператора ООО «Чистый город Кемерово», в рамках пилотного проекта в г. Кемерово, г. Топки, г. Берёзовском, пос. Металлплощадка, специализированными организациями установлено более 1000 контейнеров для сбора вторсырья (сбор пластика, ПВД-плёнки, бумаги, стекла и алюминиевых банок). Региональный оператор считает, что это «вторсырье», которым занимаются специализированные организации. При этом сухие отходы в сетчатых контейнерах для раздельного накопления отходов:

- относятся к ТКО, так как являются отходами, образующимися в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами в целях удовлетворения личных и бытовых нужд, в соответствии со ст. 1 Федерального закона № 89-ФЗ;

- учтены в составе ТКО при определении нормативов в соответствии с Правилами № 505 и № 1156 (сбор и накопление отдельных видов сухих отходов: макулатура, пластик, алюминиевая банка, стекло).

При этом, региональный оператор несёт ответственность за обращение с твёрдыми коммунальными отходами с момента погрузки таких отходов в мусоровоз (п.13 Правил № 1156).

Установлено, что ряд контейнерных площадок не содержат информацию о видах ТКО, подлежащих накоплению на соответствующей контейнерной площадке, сведения о сроках (графике) вывоза ТКО, сведения об организации, осуществляющей транспортирование ТКО от места их накопления. Таким образом, невозможно определить собственников сетчатых контейнеров для раздельного накопления ТКО и оператора, осуществляющего транспортировку данных отходов и место их транспортировки и накопления.

Ежегодно наблюдается снижение фактических объёмов образования ТКО по сравнению с плановыми значениями, причем по региональному оператору ООО «ЭкоТек» в 2020 – 2,2 %, в 2021 году – 1,7 %; по региональному оператору ООО «Чистый город Кемерово» в 2020 году – 13,1 %, в 2021 году – 11,5 %. Стабильное снижение общего объёма образования ТКО в 2020-2021 годах у регионального оператора ООО «Чистый город Кемерово» возможно связано с тем, что объём ТКО (сухие отходы) накопленный при раздельном сборе не учитывался региональным оператором должным образом в рамках правового регулирования в области обращения с отходами производства и потребления.

В связи с отсутствием достоверной информации по объемам образования, обработки и утилизации сухих отходов на территории зоны «Север» имеются риски не достижения целевых показателей (индикаторов) Программы.

В настоящее время раздельное накопление (сбор) ТКО на территории Кузбасса официально не внедрено (отсутствует тому документальное подтверждение) и находится в зачаточной стадии, несмотря на то что раздельный сбор ТКО позволяет отделить перерабатываемые отходы от неперерабатываемых, а также выделить отдельные типы отходов, пригодные для вторичного использования.

1. Внедрение раздельного сбора ТКО неразрывно связано с созданием соответствующей инфраструктуры по обработке и утилизации ТКО при этом в регионе есть предпосылки для утилизации (переработки) ТКО:

- создана и развивается отрасль переработки отходов производства и потребления с определенной специализацией;

- частично созданы условия для вторичной переработки отходов производства и потребления: функционирует «Кузбасская Ассоциация переработчиков отходов», создается индустриальный парк «Западный», внесены изменения в Закон Кемеровской области от 02.06.2011 № 64-ОЗ (в ред. 18.07.2019) «О налоговых льготах организациям, осуществляющим деятельность по переработке отходов на территории Кемеровской области»).

Мусороперерабатывающий завод входит в Ассоциацию и взаимодействует с предприятиями переработчиками отходов с целью дальнейшей утилизации отсортированных ТКО. За период 2017-2021 годов участниками Ассоциации утилизировано порядка 8 млн. тонн отходов производства и потребления, таким образом на территории зоны «Юг» Кузбасса развивается отрасль переработки отходов производства и потребления, при этом в региональной комплексной программе по обращению с отходами производства и потребления отсутствуют мероприятия в данном направлении.

Территориальной схемой Кузбасса предусмотрено строительство и функционирование первого в России экологического индустриального (промышленного) парка «Западный» со специализацией по сортировке и переработке твёрдых коммунальных отходов с привлечением резидентов и внедрением новых технологий, которому были предоставлены меры государственной поддержки в части создания инфраструктуры.

В настоящее время на территории индустриального парка размещены и осуществляют деятельность 4-е резидента из 10-ти установленных в Соглашении от 23.07.2020 № 10-2020-01812. Потенциальный резидент ООО «Промышленные технологии» на территории индустриального парка в настоящее время не функционирует, но имеется намерение стать резидентом ИП «Западный» (заключено Соглашение о намерении).

В связи с отсутствием выстроенной системы раздельного накопления (сбора) и сортировки ТКО вторичные ресурсы практически полностью выпадают из хозяйственного оборота. В Программу не включены мероприятия, направленные на стимулирование отрасли по переработке (утилизации) отходов в нарушение п. 2 ст. 13.2 Федерального закона № 89-ФЗ, что снижает инвестиционную активность отходоперерабатывающих предприятий, в том числе и резидентов индустриального парка «Западный».

1. В период с 2017-2019 годов уменьшилось количество операторов по обращению отходами (полигоны) с шестнадцати до десяти, что свидетельствует о росте количества объектов образования отходов (полигонов), которые прекратили своё существование и переходят в статус несанкционированных свалок в границах городских округов и поселений Кузбасса, что свидетельствует о неблагоприятной экологической ситуации, в результате негативного воздействия на окружающую среду.

В региональной комплексной программе не предусмотрены мероприятия и средства бюджетов на ликвидацию несанкционированных свалок, не действующих объектов размещения отходов (полигонов).

Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия направлено Министру жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кузбасса и Министру природных ресурсов и экологии Кузбасса, в Законодательное Собрание Кемеровской области-Кузбасса, Губернатору Кемеровской области – Кузбасса.