

КОММЕНТАРИИ И ПРОГНОЗЫ

ОЦЕНКА СПОСОБНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ ОБЕСПЕЧИТЬ ДОСТИЖЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ К 2030 ГОДУ

И. В. Колесников, руководитель проекта направления «Городское хозяйство»
Фонда «Институт экономики города», канд. техн. наук

В статье представлены результаты исследований территориальных схем в области обращения с твердыми коммунальными отходами отдельных субъектов Российской Федерации с целью оценки соответствия предусмотренных в них показателей целевым показателям национальных приоритетов Российской Федерации в сфере обращения с ТКО.

Введение

Создание эффективной системы обращения с отходами в Российской Федерации является одной из актуальнейших задач, которая предусматривает создание инфраструктуры обращения с твердыми коммунальными отходами (далее также — ТКО) для вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот и сокращения объемов их захоронения на полигонах. Россия сегодня отстает от развитых стран по объему утилизируемых ТКО: большая часть (по разным оценкам, 91,5–93%¹) собираемых ТКО вывозится на полигоны для захоронения.

Создание устойчивой системы обращения с ТКО является частью формирования комфортной и безопасной среды для жизни, определенной в качестве одной из национальных целей развития Российской Федерации на период до 2030 года Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474. Показателями, характеризующими достижение данной цели в сфере обращения с ТКО к 2030 году, являются: сортировка отходов в объеме 100% и снижение объема отходов, направляемых на полигоны, в два раза к 2030 году.

Согласно паспорту национального проекта «Экология» в новой редакции², реализация федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами»,



входящего в состав указанного национального проекта, должна обеспечить снижение доли направленных на захоронение ТКО, в том числе прошедших обработку (сортировку), в общей массе образованных ТКО с 92,4% в 2022 году до 87,9% к 2024 году и до 49,8% к 2030 году.

В дополнение к указанным выше целям реализация федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными

¹ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ выполнения мероприятий, обеспечивающих экологическую безопасность Российской Федерации, в части ликвидации объектов накопленного вреда и формирования комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами», Счётная палата Российской Федерации, 2020 г.: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/41b/41b-02dc50697e6fc57ec2f389a8b68f0.pdf>, годовой отчет Российского экологического оператора за 2020 год: <https://reo.ru/about>.

² Текст документа размещен на сайте Минприроды России в сети «Интернет», доступен по ссылке: <http://www.mnr.gov.ru>.

отходами» должна обеспечить также достижение следующих результатов³:

- увеличения доли направленных на обработку (сортировку) твердых коммунальных отходов в общей массе образованных твердых коммунальных отходов к 2024 году до 50,2%, к 2030 году — до 100%;
- увеличения доли направленных на утилизацию отходов, выделенных в результате раздельного накопления и обработки (сортировки) твердых коммунальных отходов, в общей массе твердых коммунальных отходов к 2024 году до 12,1%, к 2030 году — до 49,5%.

Сравнение значений целевых показателей в сфере обращения с ТКО, указанных в паспорте национального проекта «Экология» в 2018 году, и аналогичных показателей в государственной программе Российской Федерации «Охрана окружающей среды» в 2021 году показывает, что требования к результатам формирования систем обращения с ТКО в субъектах Российской Федерации к 2024 году, установленные на федеральном уровне, смягчились. Так, показатель доли направленных на обработку (сортировку) ТКО к 2024 году должен составить 50,2% вместо установленных ранее 60%, а значение показателя доли направленных на утилизацию ТКО к 2024 году должно составить 12,1%, вместо 36%. Снижение требований к краткосрочным результатам функционирования региональных систем обращения с ТКО может

свидетельствовать о том, что субъекты Российской Федерации пока не справляются с поставленными первоначально задачами.

В 2020 году Фонд «Институт экономики города» (ИЭГ) провел исследование «Анализ территориальных схем обращения с отходами в части обращения с твердыми коммунальными отходами» с целью оценить, насколько такие схемы в выбранных регионах обеспечивают достижение национальных целей в сфере обращения с ТКО⁴. Территориальные схемы обращения с отходами были утверждены органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в период 2016–2019 гг., когда национальные цели в сфере обращения с ТКО до 2030 года еще не были определены. В период 2020–2022 гг. в территориальные схемы обращения с отходами во многих регионах были внесены изменения. При подготовке данной статьи был проведен мониторинг изменений указанных схем обращения с отходами за период 2020–2022 гг.

В статье представлены результаты исследования территориальных схем обращения с отходами (в части ТКО) в выбранных субъектах Российской Федерации, показывающие, насколько планируемые показатели развития региональных систем по обращению с ТКО позволяют обеспечить достижение целевых показателей национальных приоритетов в сфере обращения с ТКО по их обработке (сортировке), утилизации и захоронению.

Оценка соответствия национальным приоритетам целевых показателей территориальных схем обращения с отходами (в части твердых коммунальных отходов)

Для проведения исследования территориальных схем обращения с отходами (в части ТКО) были выбраны пять субъектов Российской Федерации, расположенных в разных федеральных округах: Московская область (Центральный федеральный округ); Новосибирская область (Сибирский федеральный округ); Ставропольский край (Северо-Кавказский федеральный округ); Удмуртская Республика (Приволжский федеральный округ) и Челябинская область (Уральский федеральный округ).

Анализ показал, что в редакциях территориальных схем обращения с отходами указанных

субъектов Российской Федерации, действующих на май 2022 года, значения целевых показателей не изменились в сравнении с их значениями в 2020 году (см. таблицу 1).

Согласно данным таблицы 1, в четырех регионах из пяти к 2030 году планируется достижение целевого показателя по обработке ТКО — 100%. В Новосибирской области данный показатель не достигается: территориальной схемой планируется, что только 80,2% объема ТКО будет обрабатываться (сортироваться) к 2030 году. Необходимо отметить, что все рассмотренные субъекты Российской Федерации, за исключе-

³ В соответствии с государственной программой Российской Федерации «Охрана окружающей среды», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 326 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 20 мая 2022 г. № 907).

⁴ Полный текст отчета о результатах исследования Фонда «Институт экономики города» «Анализ территориальных схем обращения с отходами в части обращения с твердыми коммунальными отходами» размещен на сайте Фонда по ссылке: https://urbanecomics.ru/sites/default/files/analiz_shem_obrashcheniya_s_tko.pdf.

нием Новосибирской области, планируют относительно быстрый по срокам переход к 100% обработке (сортировке, очистке, разборке) ТКО: уже в 2022–2024 гг.

Национальному целевому показателю по снижению объемов отходов, направляемых на полигоны, в 2030 году в два раза по сравнению с 2020 годом

соответствует только одна территориальная схема Московской области.

В таблице 2 представлены указанные в территориальных схемах обращения с отходами рассматриваемых субъектов Российской Федерации прогнозные показатели обработки, утилизации, обезвреживания и размещения ТКО к 2030 году.

Таблица 1 — Целевые показатели территориальных схем обращения с отходами

Субъект Российской Федерации	Масса обработанных ТКО, тыс. тонн		Масса обработанных ТКО, тыс. тонн		Масса захороненных ТКО, тыс. тонн		Обеспечение достижения целевых показателей в сфере обращения с ТКО к 2030 году ⁵	
	2020	2030	2020	2030	2020	2030	Сортировка ТКО в объеме 100%	Снижение в два раза объемов ТКО, направляемых на полигоны
Московская область	4070	4723	3572	4723	3065	962	Да: 100%	Да: в 3,2 раза
Новосибирская область	1610	1610	177	1291	1046	805	Нет: 80,2%	Нет: в 1,3 раза
Ставропольский край	761	779	679	779	630	384	Да: 100%	Нет: в 1,64 раза
Удмуртская Республика	437	422	164	422	433	295	Да: 100%	Нет: в 1,47 раза
Челябинская область	900	898	445	898	810	722	Да: 100%	Нет: в 1,1 раза

Источник: территориальные схемы обращения с отходами, утвержденные органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Таблица 2. Прогнозные показатели обработки, утилизации, обезвреживания и размещения ТКО к 2030 году, в %

Субъект Российской Федерации	Обработано ТКО	Утилизировано ТКО (после обработки)	Энергетическая утилизация ТКО	Обезврежено ТКО	Захоронено ТКО
Московская область	100	50	30	-	20
Новосибирская область	80,2	-	-	8,7	50
Ставропольский край	100	38,7	12	-	49,3
Удмуртская Республика	100	30	-	-	70
Челябинская область	100	10	10	-	80

Источник: территориальные схемы обращения с отходами, утвержденные органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Сопоставление целевых показателей территориальных схем обращения с отходами на последний год действия актуализированных редакций схем и целевых показателей на 2030 год национального проекта «Экология», установленных для федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» (см. рисунок ниже), показывает, что:

- в Московской области значение показателя доли ТКО, направляемых на утилизацию, существенно лучше национального показателя (80% и 49,5% соответственно), в Ставропольском крае целевой показатель (50,7%) близок к национальному показателю, а в других ре-

гионах — существенно хуже национального показателя. В Новосибирской области не установлены целевые значения показателя доли ТКО, направляемых на утилизацию;

- в отношении значений целевого показателя доли ТКО, направляемых на захоронение, в Московской области планируемое значение (20%) в 2,5 раза лучше национального показателя (49,8%), в Новосибирской области и Ставропольском крае близки к национальному показателю (50% и 49,3% соответственно), а в Удмуртской Республике и Челябинской области существенно хуже национального показателя (70% и 80% соответственно).

⁵ В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474.

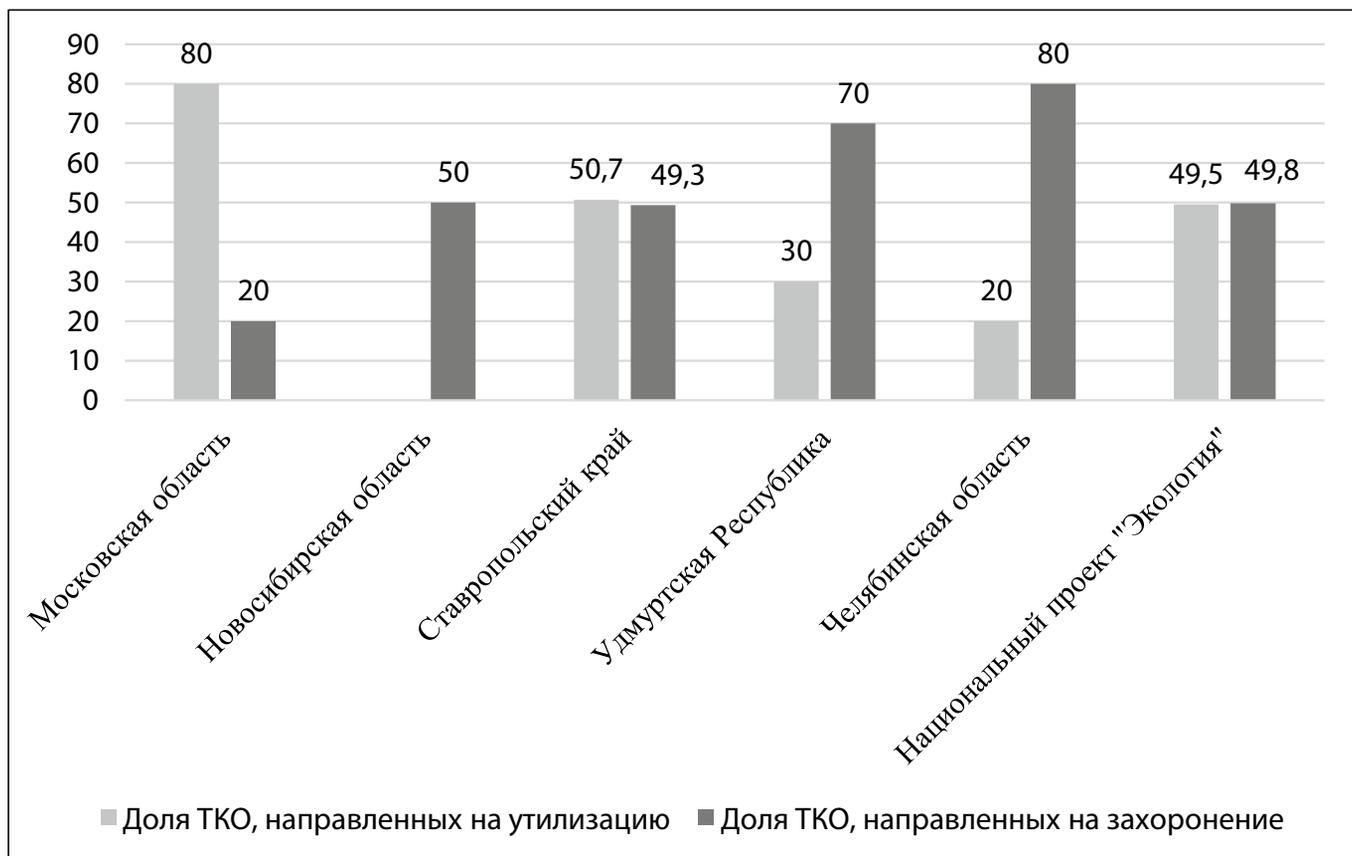


Рисунок — Сравнение целевых показателей на последний год действия территориальных схем обращения с отходами* и на 2030 год федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» национального проекта «Экология»,%⁶

Источник: ИЭГ на основе данных территориальных схем обращения с отходами и целевых показателей федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами».

Сопоставление целевых показателей территориальных схем обращения с отходами с целевыми показателями, установленными на федеральном уровне, показывает, что основная проблема связана с планируемым недостижением регионами целевых значений по утилизации ТКО, что, в свою очередь, обусловлено недостаточностью мощностей по утилизации ТКО, предусмотренных территориальными схемами.

Мощности объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению ТКО, включенных в территориальные схемы обращения с отходами, и объемы образования ТКО на территории рассматриваемых в настоящей статье регионов России на последний год действия таких схем представлены в таблице 3.

Таблица 3 — Масса твердых коммунальных отходов, подлежащих к обращению, и мощности объектов по обращению с ТКО, тыс. тонн год, на последний год действия территориальных схем

Субъект Российской Федерации	Виды деятельности по обращению с ТКО		
	Обработка	Утилизация (в том числе термическая), включая обезвреживание	Захоронение
Московская область			
Масса ТКО	4723/8124 ⁷	6862 (2800)	962/12628
Мощности объектов	7878	7878 (2800)	1900
Обеспеченность мощностями,%	97	115	150
Новосибирская область			

⁶ Последний год действия территориальных схем обращения с отходами указанных субъектов Российской Федерации: Московская область — 2030 год, Новосибирская область — 2030 год, Ставропольский край — 2030 год, Удмуртская Республика — 2028 год, Челябинская область — 2027 год.

⁷ Вторая цифра — с учетом ТКО, поступивших из других регионов России.

Субъект Российской Федерации	Виды деятельности по обращению с ТКО		
	Обработка	Утилизация (в том числе термическая), включая обезвреживание	Захоронение
Масса ТКО	1290,8	-	804,7
Мощности объектов	1100	140	849
Обеспеченность мощностями,%	85,2	29	110
Ставропольский край			
Масса ТКО	779	395	384
Мощности объектов	1295	469,4	1188
Обеспеченность мощностями,%	166	119	309В
Удмуртская Республика			
Масса ТКО	422	127	295
Мощности объектов	485	129	486,6
Обеспеченность мощностями,%	115	102	168
Челябинская область			
Масса ТКО	897,7	179,5	718,2
Мощности объектов	945	205	835
Обеспеченность мощностями,%	105	114	116

Источник: территориальные схемы обращения с отходами.

Необходимо отметить, что после актуализации территориальных схем в 2021–2022 гг. в них произошли существенные улучшения в отношении планируемого наращивания мощностей по обработке, термической утилизации и размещению ТКО. Только в Новосибирской области существующих и создаваемых мощностей будет недостаточно для 100%-ной обработки ТКО. Дефицит таких мощностей в Московской области незначителен, а в трех других регионах планируемые мощности даже превышают количество образующихся ТКО. В Ставропольском крае и Московской области мощности объектов для захоронения ТКО к окончанию

срока действия территориальных схем будут существенно превышать планируемое количество ТКО, предназначенных для захоронения. Тем не менее, и после актуализации территориальных схем только в Московской области будет обеспечено достижение целевого показателя по сокращению доли захораниваемых ТКО национальных приоритетов в сфере обращения с ТКО.

В целом анализ территориальных схем обращения с отходами показал недостаточное внимание регионов к созданию мощностей по утилизации ТКО путем использования их в качестве вторичного сырья.

Заключение

В настоящее время уровень утилизации ТКО в Российской Федерации не превышает 7–10% от всего объема образовавшихся ТКО, что обусловлено недостатком либо полным отсутствием инфраструктуры по переработке и утилизации отходов. Рассмотренные территориальные схемы обращения с отходами предусматривают планомерный отказ от захоронения ТКО, не прошедших обработку, поэтапное снижение доли таких отходов, подлежащих захоронению. Тем не менее, проведенный анализ показал, что целевые показатели территориальных схем обращения с отходами в части ТКО далеко не всегда соответствуют показателям национальных приоритетов Российской Федерации, достижение которых запланировано к 2030 году: сортировка отходов в объеме 100% и снижение

объема отходов, направляемых на полигоны, в два раза. Подводя итог анализу, можно сделать вывод о необходимости проведения на федеральном уровне оценки территориальных схем обращения с отходами субъектов Российской Федерации на предмет обеспечения достижения установленных национальных целевых показателей в сфере обращения с ТКО, особенно в части сокращения доли захораниваемых на полигонах ТКО. На региональном уровне необходимо провести оценку территориальных схем обращения с отходами в части ТКО и внести в такие схемы изменения при необходимости. Особое внимание при актуализации территориальных схем необходимо уделить вопросам создания необходимых мощностей по утилизации ТКО в качестве вторичного сырья.