



СФ

С О В Е Т  
Ф Е Д Е Р А Ц И И

ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

# ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА В РАБОТЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ И РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

*(материалы к X Невскому международному экологическому конгрессу)*

САНКТ-ПЕТЕРБУРГ • 2023

*В 2023 году Совет Федерации отмечает 30-летний юбилей. За эти годы экологическая повестка стала одной из приоритетных для палаты.*

*При активном участии сенаторов Российской Федерации создано национальное экологическое законодательство, которое охватывает практически все аспекты природопользования и охраны окружающей среды: от охраны вод и наведения порядка в лесной отрасли до снижения загрязнения воздуха. Разработана законодательная основа для экологической модернизации промышленности и создания экономики замкнутого цикла, сформирована система управления выбросами парниковых газов.*

*Сенаторы Российской Федерации ведут непрерывный парламентский мониторинг ситуации в экологических «горячих точках», занимаются вопросами экологического образования и просвещения.*

*Совет Федерации стал одним из соорганизаторов Невского международного экологического конгресса — эффективной дискуссионной площадки для продвижения «зелёной повестки» в России и странах СНГ.*

*В преддверии юбилейного X Невского конгресса Информационно-аналитическим управлением Аппарата Совета Федерации совместно с Комитетом Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию был направлен запрос в органы государственной власти субъектов Российской Федерации с целью анализа их достижений и проблем в сфере экологии. Результаты опроса обработаны сотрудниками Информационно-аналитического управления и включены во все разделы данного материала.*

## ОГЛАВЛЕНИЕ

О реализации федерального проекта «Чистый воздух» национального проекта «Экология» .....	2
О развитии лесного законодательства и реализации федерального проекта «Сохранение лесов» в субъектах Российской Федерации .....	14
О развитии законодательства об отходах и ликвидации накопленного вреда окружающей среде в контексте проблем реализации национального проекта «Экология» в субъектах Российской Федерации.....	26
Об экологическом оздоровлении водных объектов и о развитии мелиоративного комплекса Российской Федерации .....	42
Об утверждении в регионах планов адаптации к климатическим изменениям.....	51

## О реализации федерального проекта «Чистый воздух» национального проекта «Экология»



### 1. Законодательное регулирование

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в 12 городах страны (Братске, Красноярске, Липецке, Магнитогорске, Медногорске, Нижнем Тагиле, Новокузнецке, Норильске, Омске, Челябинске, Череповце и Чите) реализуется федеральный проект «Чистый воздух» национального проекта «Экология». Его целью является кардинальное снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, в том числе уменьшение не менее чем на 20% (к уровню 2017 года) совокупного объёма выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в наиболее загрязнённых городах<sup>1</sup>.

Федеральный закон от 26 июля 2019 года № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» стал базовым для обеспечения снижения уровня загрязнения атмосферного воздуха в 12 перечисленных городах. **Изначально эксперимент по квотированию выбросов загрязняющих веществ и проект «Чистый воздух» были рассчитаны до конца 2024 года.** Изменившаяся внешнеполитическая ситуация потребовала скорректировать некоторые положения законодательства: Федеральным законом от 26 марта 2022 года № 71-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» **срок проведения эксперимента по квотированию выбросов был продлён на 2 года — до 31 декабря 2026 года.** Также было перенесено на 1 год (с 1 сентября 2022 года на 1 сентября 2023 года) расширение перечня городов, на территории которых проводится эксперимент по квотированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» была поставлена задача достижения к **2030 году снижения в два раза выбросов опасных загрязняющих веществ**, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека. Для её выполнения было решено включить в эксперимент по квотированию выбросов ещё ряд городов страны, где также необходимы срочные меры по снижению загрязнения воздуха. Например, в докладе Минприроды России приводится ранжированный перечень городов и городских округов Российской Федерации, характеризующихся наибольшими значениями показателя «Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных источников», в котором состоит 50 населённых пунктов, включая 12 городов — участников федерального проекта «Чистый воздух».

<sup>1</sup> Росприроднадзором в период с 2018 по июль 2021 года осуществлялась реализация федерального проекта. В соответствии с решением проектного комитета по национальному проекту «Экология» (протокол от 30 июля 2021 года № 9) федеральный проект передан Минприроды России.

Федеральный закон от 2 июля 2021 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в главу XVI Федерального закона «Об охране окружающей среды» и статьи 1 и 4 Федерального закона «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» позволил расширить перечень городов эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ после подготовки соответствующих нормативных правовых актов.

Распоряжением от 7 июля 2022 года № 1852-р «Об утверждении Перечня городских поселений и городских округов с высоким и очень высоким загрязнением атмосферного воздуха, дополнительно относящихся к территориям эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ» Правительство Российской Федерации увеличило число городов — участников эксперимента по квотированию вредных выбросов в атмосферу. Ещё **29 городов<sup>2</sup> с высоким уровнем загрязнения воздуха вошли в обновлённый список участников эксперимента по квотированию вредных выбросов<sup>3</sup>**. Для новых участников эксперимент должен начаться с 1 сентября 2023 года. Его цель — к 2030 году **вдвое сократить количество опасных загрязняющих выбросов** по сравнению с показателями 2020 года. Для городских поселений и городских округов, включённых в новый перечень, до 15 июня 2024 года должны быть проведены сводные расчёты загрязнения атмосферного воздуха, до 15 декабря 2024 года — расчёт и оценка рисков для здоровья человека. До 15 марта 2025 года утверждаются перечни квотируемых объектов, для которых устанавливаются квоты выбросов, утверждаются перечни компенсационных мероприятий, до 15 октября 2025 года — утверждаются комплексные планы мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (далее — комплексные планы).

Города и городские округа <sup>4</sup>	Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ, тыс. т		Направление изменений, проценты
	2017	2021	
1	2	3	4
г. Норильск (Красноярский край)	1 720,2	1 621,1	↓ 5,8
г. Новокузнецк (Кемеровская область)	313,3	268,3	↓ 14,4
г. Липецк (Липецкая область)	286,0	271,6	↓ 5,0
г. Череповец (Вологодская область)	318,4	283,5	↓ 11,0
г. Челябинск (Челябинская область)	144,2	112,9	↓ 21,7
г. Магнитогорск (Челябинская область)	210,2	193,6	↓ 7,9
г. Омск (Омская область)	163,7	130,2	↓ 20,5

<sup>2</sup> Это Гусиноозёрск, Селенгинск, Улан-Удэ, Махачкала, Кызыл, Абакан, Черногоorsk, Барнаул, Петровск-Забайкальский, Ачинск, Лесосибирск, Минусинск, Усурийск, Комсомольск-на-Амуре, Чегдомын, Астрахань, Ангарск, Зима, Иркутск, Свирск, Усолье-Сибирское, Черемхово, Шелехов, Кемерово, Курган, Искитим, Новочеркасск, Ростов-на-Дону, Южно-Сахалинск.

<sup>3</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 8 июля 2022 года.

<sup>4</sup> Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 году».

1	2	3	4
г. Красноярск (Красноярский край)	117,6	108,7	↓ 7,6
г. Нижний Тагил (Свердловская область)	138,8	122,5	↓ 11,7
г. Братск (Иркутская область)	111,2	98,6	↓ 11,3
г. Чита (Забайкальский край)	39,2	27,9	↓ 28,8
г. Медногорск (Оренбургская область)	7,3	6,2	↓ 15,1

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2022 года № 1314-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 июня 2021 года № 1577-р» в помощь регионам — участникам проекта **было направлено более 8,8 млрд рублей** на мероприятия по снижению уровня загрязнения окружающей среды<sup>5</sup>. Они предназначались **на перевод частных жилых домов на газовое или электрическое теплоснабжение взамен печному или угольному, ремонт трамвайных путей и троллейбусных сетей, закупку более экологичных моделей общественного транспорта.**

В текущем году Правительство Российской Федерации постановлением от 6 мая 2023 года № 709 запустило **льготную кредитную программу**. Финансирование новой кредитной программы будет идти в рамках федерального проекта «Чистый воздух». Предприятия топливно-энергетического комплекса в 12 городах — участниках проекта смогут получить льготные кредиты на мероприятия по снижению объёмов вредных выбросов в атмосферу. **Ставка по таким кредитам составит 3% годовых, разница будет субсидироваться государством до конца 2024 года.** Льготное финансирование можно получить на модернизацию объектов электрогенерации и теплоснабжения, в том числе на внедрение специального оборудования по улавливанию и утилизации вредных веществ, термической обработке и очистке газов перед их выбросом в атмосферу. Предполагается, что в 2023–2024 годах общий объём субсидирования льготных кредитов может достичь до 3,4 млрд рублей<sup>6</sup>.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 года № 336<sup>7</sup> был **введён мораторий на плановые контрольные (надзорные) мероприятия в 2022 году**. Но в 2022 году в рамках федерального государственного экологического надзора проводились внеплановые проверки по поручениям Президента и Правительства Российской Федерации. В целях исполнения подпункта «а» пункта 9 перечня поручений Президента Российской Федерации от 6 июля 2021 года № Пр-1170 по обеспечению проведения инвентаризации стационарных источников выбросов загрязняющих веществ, расположенных на объектах I категории, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (далее — объекты НВОС), в городах-участниках проекта «Чистый воздух» национального проекта «Экология», Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко дано поручение в адрес Росприроднадзора **о проведении в 2022 году внеплановых**

<sup>5</sup> Деньги предназначались для городов-участников проекта «Чистый воздух».

<sup>6</sup> Официальный сайт Правительства России, 11 мая 2023 года.

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 года № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

**выездных проверок** соблюдения обязательных требований в области охраны окружающей среды на 175 объектах I категории НВОС для оценки достоверности результатов инвентаризации стационарных источников выбросов загрязняющих веществ, расположенных на объектах.

По результатам мероприятий, проведённых территориальными органами Росприроднадзора в отношении 72 объектов НВОС, выявлено 397 нарушений, непосредственно касающихся недостоверно проведённой инвентаризации источников выбросов и выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, выданы предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований. Виновные лица привлечены к административной ответственности в виде административных штрафов на сумму свыше 5 млн рублей. С целью принятия мер профилактического и предупреждающего характера проведён анализ имеющихся материалов по инвентаризации стационарных источников выбросов, расположенных на оставшихся объектах НВОС, без взаимодействия с хозяйствующими субъектами. Выявлены несоответствия сведений, влияющие на достоверность инвентаризаций стационарных источников выбросов загрязняющих веществ. В адрес контролируемых лиц направлены предостережения о недопустимости нарушений обязательных требований<sup>8</sup>. Срок исполнения подпункта «а» пункта 9 перечня поручений Президента Российской Федерации от 6 июля 2021 года № Пр-1170 продлён<sup>9</sup>. Это означает, что Росприроднадзор в 2023 году продолжит эту работу.

**2. Реализация федерального проекта «Чистый воздух» в субъектах Российской Федерации** — в 12 городах с наиболее высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха<sup>10</sup>.

В Красноярском крае в федеральный проект «Чистый воздух» входят г. Красноярск и г. Норильск. Для них в 2018 году были разработаны комплексные планы мероприятий по снижению загрязняющих выбросов в атмосферный воздух. Их актуализация велась в 2021 и в 2022 годах. Для г. Красноярска



комплексный план 2018 года предусматривал объём снижения выбросов к 2024 году на 42,58 тыс. т, финансирование в размере 68,69 млрд рублей, в том числе средства федерального бюджета 8,73 млрд рублей. Комплексным планом 2022 года предусмотрено, что к 2026 году будет снижен совокупный объём выбросов в атмосферный воздух

<sup>8</sup> Доклад о деятельности Росприроднадзора в 2022 году.

<sup>9</sup> Письмом заместителя начальника Контрольного Управления Президента Российской Федерации от 10 января 2023 года № А8-204-2/5.

<sup>10</sup> Здесь и далее приводится информация, представленная органами государственной власти субъектов Российской Федерации, которая была направлена в адрес Информационно-аналитического управления в феврале – марте 2023 года.



на 25,4 тыс. т (20,22% от уровня 2017 года). Снижение совокупного объёма выбросов опасных загрязняющих веществ к 2026 году составит 11,5 тыс. т (22% от уровня 2017 года). Требуемый объём финансирования — 59,4 млрд рублей, в том числе из средств федерального бюджета 5,1 млрд рублей.

Соответственно, изменение показателей произошло в сторону уменьшения, что снижает эффект проекта.

Большая часть мероприятий комплексных планов зависит от внебюджетных источников, санкции за перенос сроков участниками не предусмотрены, что создаёт риски достижения целей. Кроме того, при актуализации комплексных планов происходит включение в них текущих планов модернизации организаций-участников. Так, в период 2020–2021 годов фактические расходы предприятий на выполнение мероприятий сложились на 50% ниже плановых значений, определённых предприятиями самостоятельно (план — 50,8 млрд рублей, факт — 25,7 млрд рублей).

Комплексный план г. Норильска предполагает, что в 2024 году выбросы диоксида серы в целом по Заполярному филиалу ПАО «ГМК «Норильский никель» составят 968,3 тыс. т. Снижение в сравнении с базовым 2017 годом (1863990,5 т) составит 895,6 тыс. т от источников, расположенных на промплощадке Надеждинского металлургического завода. В 2026 году выбросы диоксида серы в целом по Заполярному филиалу составят 286,4 тыс. т за счёт снижения от источников, расположенных на промплощадке Медного завода. Объём финансирования за счёт внебюджетных источников составит 274,578 млрд рублей, в том числе на период 2018–2025 годов — 273,8 млрд рублей.

С сентября 2023 года проект планируется расширить, включив в него города Ачинск, Лесосибирск, Минусинск.

### Кемеровская область — Кузбасс реализует мероприятия проекта

#### в г. Новокузнецк.

В период 2018–2022 годов для города закуплено: 4 автобуса, работающих на газомоторном топливе, 23 троллейбуса, 29 трамваев. Для улучшения инженерной инфраструктуры продолжают работы по капитальному ремонту контактной и кабельной сети трамвая и троллейбуса, электрооборудования тяговых подстанций и трамвайного пути.



В рамках газификации жилых домов частного сектора г. Новокузнецка завершено строительство сетей газоснабжения, проложено более 30 км газопроводов в Кузнецком и Орджоникидзевском районах, ведутся работы по установке внутридомового газового оборудования. Промышленными предприятиями — участниками регионального проекта в экологизацию производств вложено почти 7 млрд рублей. Кроме того, модернизирована



наблюдательная сеть за загрязнением атмосферного воздуха, приобретены 2 передвижные лаборатории, которые позволяют осуществлять замеры вне стационарных постов в любых точках города.

Благодаря принимаемым мерам фактические значения снижения выбросов загрязняющих веществ за 2019–2022 годы превысили плановые значения. По итогам 2022 года снижение совокупного объёма выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух составило 10% при плане 9,5%, снижение совокупного объёма опасных загрязняющих веществ — 30,8% при плане 29,6%. С сентября 2023 года в проект также должен быть включён г. Кемерово.

### Липецкая область.

К 2026 году в г. Липецке планируется снизить совокупный объём выбросов в атмосферный воздух на 61,2 тыс. т (21,27% от уровня 2017 года), объём выбросов опасных загрязняющих веществ составит 11,78 тыс. т (20,2% от уровня 2017 года). Требуемый объём финансирования — 150 млрд рублей, в том числе из средств федерального бюджета 1,3 млрд рублей.

В 2022 году из федерального бюджета были выделены 1,3 млрд рублей. На них в 2022 году были закуплены 25 автобусов, в 2023 году автопарк должен пополниться ещё 46 машинами.

Участниками проекта «Чистый воздух» в Липецке являются предприятия: ПАО «НЛМК», ПАО «Квадра» и АО «Липецкцемент». При разработке мероприятий по снижению выбросов предполагалось использовать, в том числе, оборудование зарубежных производителей, например, оборудование очистки газоотводящих трактов. В связи с этим сроки реализации проекта «Чистый воздух» продлены до конца 2026 года.

За динамикой снижения выбросов помогает следить система мониторинга. Ежегодно производится больше 300 тыс. измерений атмосферного воздуха. Количество превышений ПДК с 2019 года сократилось в три раза<sup>11</sup>.

В то же время Липецкой межрайонной природоохранной прокуратурой в ходе надзорного сопровождения регионального проекта «Чистый воздух» национального проекта «Экология» выявлены факты неэффективности, несмотря на реконструкцию, аспирационной системы бункерной эстакады доменной печи № 4 доменного цеха № 1 ПАО «НЛМК». С целью устранения нарушения в адрес управляющего директора ПАО «НЛМК» внесено представление, по результатам рассмотрения которого виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности<sup>12</sup>.



<sup>11</sup> По данным начальника управления экологии и природных ресурсов Липецкой области Г.П. Рощупкиной. // Сетевое издание GOROD48.ru, 9 августа 2022 года.

<sup>12</sup> В отношении ответственного должностного лица общества возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 8.21 КоАП РФ. // Официальный сайт Прокуратуры Липецкой области, 11 октября 2022 года.

**Вологодская область.** В г. **Череповце** актуализированный комплексный план рассчитан до 2024 года. К этому времени планируется снизить совокупный объём выбросов в атмосферный воздух на 113 818,97 т (35,6% от уровня 2017 года), в том числе совокупный объём выбросов опасных загрязняющих веществ на 18 419,05 т (29,4% от уровня 2017 года). Требуемый объём финансирования — 72,24 млрд рублей, в том числе из средств федерального бюджета и консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации — 19,95 млрд рублей.

С 2019 по 2022 год за счёт собственных средств предприятий завершено 28 мероприятий по модернизации производства промышленными предприятиями г. Череповца: ПАО «Северсталь», АО «Апатит», МУП «Водоканал», ЗАО «Желстройтранс», ООО «Северная трубная компания», ПАО «Россети Северо-Запад», АО «Череповецкий литейно-механический завод».

За счёт средств федерального, муниципального бюджетов и бюджета области закуплено 20 новых трамвайных вагонов и 105 автобусов (из них 81 — на газомоторном топливе «метан», 24 — на дизельном топливе «Евро-5»), завершено строительство Северной объездной дороги (1 этап) и нового мостового перехода через р. Шексну в створе ул. Архангельской, проведён капитальный ремонт мостового перехода в створе ул. Архангельской через р. Ягорба (Северный мост). По итогам 2022 года произошло снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух на 16,03%, в том числе опасных загрязняющих веществ — на 14,6%.

В **Челябинской области** в 2022 году были значительно увеличены планы по снижению выбросов загрязняющих веществ. Для г. **Челябинска** снижение составит 45%, для г. **Магнитогорска** — 25%. Комплексный план Челябинска включает обновление подвижного состава общественного транспорта, снижение выбросов от предприятий за счёт внедрения современных технологий и очистных сооружений.



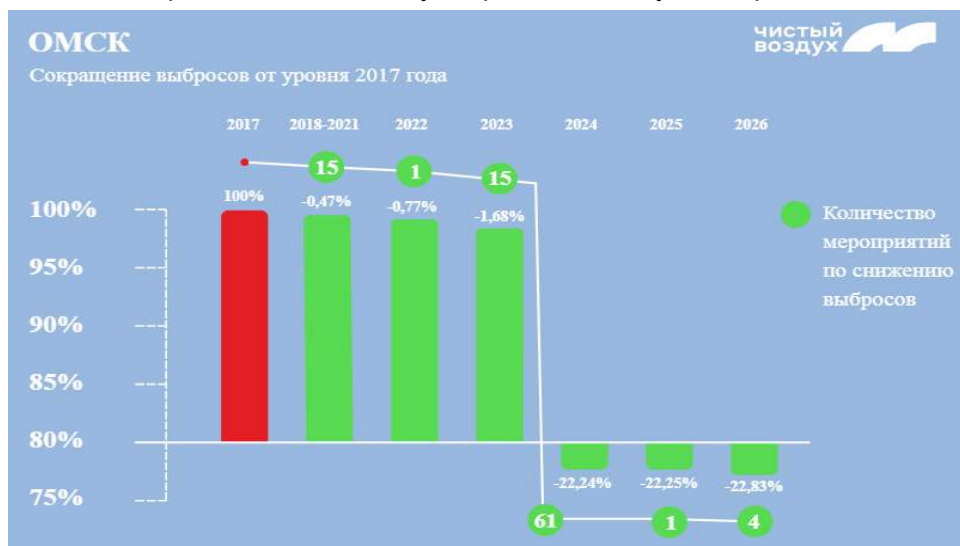
На реализацию плана потребуется 22,87 млрд рублей, в том числе 1,914 млрд рублей из федерального бюджета. Также скорректирован план мероприятий по снижению выбросов в Магнитогорске. Он включает экологические мероприятия на мощностях ПАО «Магнитогорский металлургический комбинат», ООО «Шлаксервис», ОАО «ММК-Метиз» и других промышленных предприятий. Его реализация потребует 83,603 млрд рублей, в том числе 2,37 млрд рублей за счёт средств федерального бюджета. План предполагает снизить в 2024 году выбросы на 58 тыс. т, что составляет 25% от базового уровня 2017 года, хотя изначально планировалось снижение только

на 48 тыс. т. Сокращение выбросов опасных загрязняющих веществ должно составить 39 тыс. т (более 20% от уровня 2017 года)<sup>13</sup>.

В 2021 году была рекультивирована городская свалка в Челябинске, которая вносила существенный вклад в загрязнение атмосферы города. В 2022 году области выделено федеральное финансирование в объёме 1,2 млрд рублей на 2023 год на рекультивацию городской левобережной свалки в Магнитогорске (16 770,14 т выбросов<sup>14</sup>). В 2021 году в ходе выполнения мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ от транспорта приобретено 157 автобусов для г. Челябинска и 10 трамвайных вагонов для г. Магнитогорска.

В рамках мониторинга за состоянием атмосферного воздуха территории городов Челябинска и Магнитогорска разработан проект территориальной системы (сети) наблюдений за состоянием окружающей среды на территории области, реализация которого начата в 2020 году. Создан территориальный информационно-аналитический центр сбора и обработки данных с государственной, территориальной и локальных систем (сетей) наблюдений на базе ОГКУ «Центр экологического мониторинга Челябинской области»<sup>15</sup>. На конец 2022 года в информационно-аналитическом центре обрабатываются данные с 37 постов наблюдения за состоянием качества атмосферного воздуха. В 2023 году планируется расширение территориальной сети наблюдений, в приоритете для включения в неё находятся крупные промышленные города области. Создана единая информационная система, в которой в онлайн-режиме транслируются данные с автоматизированных постов контроля качества атмосферного воздуха. Она в настоящее время охватывает города Челябинск и Магнитогорск. В дальнейшем в систему будут интегрированы новые посты контроля качества атмосферного воздуха.

**Омская область.** В октябре 2022 года утверждён актуализированный комплексный план для г. Омска. В соответствии с действующей редакцией Комплексного плана города Омска реализация включённых в него мероприятий позволит снизить совокупный объём выбросов загрязняющих веществ к 2024 году на 25,38% от уровня 2017 года, снижение



<sup>13</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 25 октября 2022 года.

<sup>14</sup> Приказ Минприроды России от 6 октября 2022 года № 657 «Об утверждении методик расчёта целевых показателей «Снижение совокупного объёма выбросов», «Снижение совокупного объёма выбросов опасных загрязняющих веществ в городах — участниках федерального проекта «Чистый воздух» национального проекта «Экология».

<sup>15</sup> Специализированное программное обеспечение информационно-аналитического центра включает: проведение сводных расчётов загрязнения атмосферного воздуха; проведение расчётного моделирования распространения загрязнения атмосферного воздуха с учётом прогнозируемых аэроклиматических условий (скорости и направления ветра, давления, температуры и прочих условий); прогноз распространения загрязнения атмосферного воздуха в зависимости от аэроклиматических условий. Такие инструменты анализа позволяют оперативно выявлять нарушителей воздухоохранного законодательства и применять меры административного воздействия.

совокупного объёма выбросов опасных загрязняющих веществ 22,24% от уровня 2017 года. К 2026 году совокупный объём выбросов в атмосферный воздух будет снижен на 25,63% от уровня 2017 года. Снижение совокупного объёма выбросов опасных загрязняющих веществ к 2026 году составит 22,83% от уровня 2017 года.

В 2021 году приобретён 51 автобус, работающий на сжатом природном газе. В результате годовое совокупное снижение выбросов загрязняющих веществ составило 64 т, снижение выбросов опасных загрязняющих веществ составило 50,5 т. В 2022 году приобретено 33 автобуса, работающих на газе, в результате чего совокупное снижение выбросов загрязняющих веществ составило 41,41 т, снижение выбросов опасных загрязняющих веществ — 32,68 т. На территории региона развивается газозаправочная инфраструктура. В период с 2018 по 2022 годы введены в эксплуатацию 11 автомобильных газонаполнительных компрессорных станций.

Комплексным планом на газификацию частного сектора, расположенного в г. Омске, в 2022 году предусмотрено 11,52 млн рублей; в 2023 году — 500 млн рублей. Общее количество домовладений, подлежащих газификации, составит 9 469 ед. (54 домовладения в 2022 году, 2354 домовладения в 2023 году, 7061 домовладение в 2024 году, в случае выделения финансирования на 2024 год). Снижение выбросов загрязняющих веществ в результате реализации мероприятия до 2024 года составит 12 048,88 т. В 2022 году газифицировано 94 домовладение вместо планируемых 54. Снижение выбросов в 2022 году составило 119,61 т (плановое значение — 68,71 т при газификации 54 домовладений)<sup>16</sup>.

В период с 2019 по 2022 годы в рамках федеральной программы «Чистый воздух» предприятиями региона реализовано 15 мероприятий комплексного плана, совокупное снижение выбросов в результате их реализации составило 11 270 т. При этом ключевые мероприятия предприятий и их завершение в рамках комплексного плана запланированы на 2023–2024 годы. Основными предприятиями, дающими наибольший экологический эффект от реализации мероприятий, являются АО «Газпромнефть-ОНПЗ» (7 912,04 т), АО «ТГК-11» (18 057 т).

Расширена региональная сеть мониторинга качества атмосферного воздуха. В 2019 году в Советском административном округе г. Омск установлен стационарный автоматизированный пост, в 2020 году аналогичный пост установлен в Ленинском административном округе. Осуществляется модернизация и расширение федеральной государственной сети мониторинга<sup>17</sup>.

В 2022 году из федерального бюджета в несколько регионов, включая Омскую область, направлено 12,9 млрд рублей для перевода отопления частных домовладений с угля на альтернативные виды топлива<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Планируемое снижение выбросов в 2023 и 2024 годах составляет соответственно 2 995,36 т и 8 984,807 т.

<sup>17</sup> ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС» в 2021 году модернизированы 4 поста федеральной сети. Кроме того, в 2021 году в распоряжение ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС» поступила передвижная экологическая лаборатория. В Омске информацию о состоянии атмосферного воздуха транслируют на городских экранах, расположенных возле дорог и на фасадах жилых домов. Данные публикуются в режиме онлайн и поступают из центров мониторинга, которые собирают её с автоматизированных стационарных постов.

<sup>18</sup> Планируется софинансировать приобретение, установку, монтаж внутридомового газового или электрического оборудования, приборов учёта и систем отопления для граждан. Будет оказана поддержка в строительстве или реконструкции объектов электросетевого хозяйства, находящихся в публичной собственности и необходимых для экологической модернизации. // Постановление Правительства Российской Федерации от 7 мая 2022 года № 829.

В Свердловской области проект реализуется в г. Нижний Тагил. Актуализированный комплексный план предполагает, что к 2026 году будет снижен

совокупный объём выбросов в атмосферный воздух на 30,436 тыс. т (20,8% уровня 2017 года). Снижение совокупного объёма выбросов опасных загрязняющих веществ составит 29,937 тыс. т (23% уровня 2017 года). Требуемый объём финансирования —

17,79 млрд рублей, в том числе из средств федерального бюджета и консолидированного бюджета — 7,011 млрд рублей. Планом

предполагается закупка трамваев, внедрение автоматизированной системы управления дорожным движением, реконструкция котельных, перевод в 2023–2024 годах 2 тыс. частных домовладений с угольного или печного отопления на газовое.

Ряд мероприятий запланирован предприятиями города (АО «ЕВРАЗ Нижнетагильский металлургический комбинат», АО «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод» имени Ф.Э. Дзержинского», АО «Высокогорский горно-обогатительный комбинат», ООО «Вторресурс-Переработка Урал», ПАО «Уралхимпласт»).

В Иркутской области комплексный план г. Братска был актуализирован в апреле 2022 года<sup>19</sup>. Промышленными предприятиями г. Братска (ПАО «РУСАЛ Братск», филиал АО «Группа Илим», ООО «Байкальская энергетическая компания») в рамках реализации проекта за счёт собственных средств выполняются мероприятия по снижению выбросов загрязняющих веществ. За период реализации проекта предприятиями вложено порядка 10 млрд рублей на мероприятия по снижению выбросов в атмосферу.

В области ведётся работа по обновлению общественного транспорта. Закуплено 30 автобусов, 25 троллейбусов, 19 ед. дорожной техники, работающих на газомоторном топливе. Начаты работы по строительству внутрипоселкового газопровода жилого района Гидростроитель Правобережного района г. Братска. Общая протяжённость построенного газопровода составит 12,7 км с возможностью подключения к газу 462 домовладений. Уже профинансированы работы по подключению 242 домовладений к сетям газоснабжения.

С сентября 2023 года участие области в проекте будет серьёзно расширено за счёт включения в него городов Ангарск, Зима, Иркутск, Свирск, Усолье-Сибирское, Черемхово, Шелехов.

В Забайкальском крае проект реализуется в г. Чита. В городе важным этапом проекта должна стать газификация частного сектора. Планируется, что с печного на газовое отопление перейдут 13 тыс. домовладений, что позволит на 22% снизить количество вредных выбросов в воздух<sup>20</sup>.



<sup>19</sup> По другим данным комплексный план в данный момент находится на актуализации.

<sup>20</sup> Сайт проекта «Чистый воздух», 20 января 2023 года.



Также в 2023 году планируется закрытие трёх котельных с переводом потребителей на централизованное теплоснабжение, проводится закупка общественного транспорта на более экологических видах топлива.

С сентября 2023 года в проект также войдёт город Петровск-Забайкальский.

В **Оренбургской области** проект рассчитан

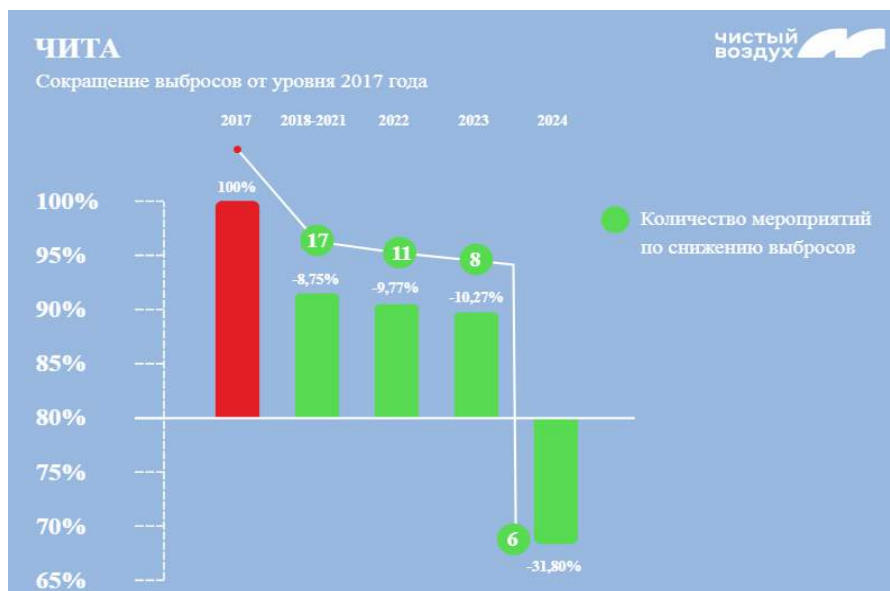
до 2024 года. В результате реализации мероприятий актуализированного в 2022 году комплексного плана к 2024 году будет снижен совокупный объём выбросов в атмосферный воздух на 1889,16 т (24,77% от уровня 2017 года), в том числе выбросы опасных загрязняющих веществ на 1420,28 т (23,34% от уровня 2017 года). Требуемый объём финансирования — 1,8 млрд рублей, в том числе из средств федерального бюджета — 84,2 млн рублей.

В рамках регионального проекта «Чистый воздух» для г. **Медногорска** закуплены 10 автобусов с двигателями, работающими на газомоторном топливе. Остальные мероприятия проекта проводятся предприятиями (ООО «Медногорский медно-серный комбинат», ПАО «Т Плюс», ПАО «Россети Волга», ООО «Оренбургский Вторчермет», АО «Медногорский электротехнический завод «Уралэлектро»).

### 3. Деятельность Совета Федерации

Совет Федерации в конце весенней сессии 2021 года одобрил федеральный закон, который расширяет действие проекта «Чистый воздух» на все города России, где остро стоит проблема качества воздуха<sup>21</sup>. В декабре 2021 года Советом Федерации одобрены поправки в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, вводящие штрафы за нарушение требований по оснащению источников выбросов и сбросов загрязняющих веществ системами контроля<sup>22</sup>.

11 февраля 2022 года в рамках «правительственного часа» с участием Министра природных ресурсов и экологии России А.А. Козлова обсуждалась реализация национального проекта «Экология». В Постановлении Совета Федерации<sup>23</sup>, принятом по итогам обсуждения, Правительству Российской Федерации рекомендовано выделить бюджетные ассигнования регионам на поддержку перевода жилых помещений на газовое или электрическое отопление, на реализацию иных мероприятий по снижению выбросов



<sup>21</sup> Федеральный закон от 2 июля 2021 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в главу XVI Федерального закона «Об охране окружающей среды» и статьи 1 и 4 Федерального закона «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха».

<sup>22</sup> Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 427-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» вводит административную ответственность за нарушение требований по оснащению стационарных источников выбросов и сбросов загрязняющих веществ системами автоматического контроля.

<sup>23</sup> Постановление Совета Федерации от 2 марта 2022 года № 49-СФ «О ходе реализации национального проекта «Экология».

опасных загрязняющих веществ, а Росгидромету — на создание (модернизацию) государственной наблюдательной сети за загрязнением атмосферного воздуха в новых городах-участниках эксперимента по квотированию выбросов. Минприроды России было рекомендовано рассмотреть вопрос о выделении бюджетных ассигнований на реализацию комплексного плана мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в г. Братске в рамках федерального проекта «Чистый воздух» и подготовить в рамках реализации федерального проекта «Чистый воздух» предложения по снижению выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека.

Сенаторы Российской Федерации регулярно обсуждают проблемы достижения показателей проекта «Чистый воздух» в рамках региональных поездок и Дней субъектов Российской Федерации в Совете Федерации. Например, в июле 2022 года в ходе рабочей поездки в Челябинскую область Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко посетила Магнитогорский металлургический комбинат, где приняла участие в совещании с руководством предприятия, посетила производственные цеха, осмотрела площадку строительства коксовой батареи, листопрокатный цех и приняла участие в торжественной церемонии запуска аспирационной установки кислородно-конвертерного цеха.

В январе 2023 года состоялась рабочая поездка делегации Совета Федерации в Забайкальский край. Председатель Комитета Совета Федерации по экономической политике А.В. Кутепов провёл в г. Чите совещание, посвящённое проблемам газификации частного сектора региона с использованием сжиженного природного газа и перспективам магистральной газификации. Обсуждались меры государственной поддержки перевода с печного отопления на газ и меры тарифного регулирования<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Официальный сайт Совета Федерации, 19 января 2023 года.



## О развитии лесного законодательства и реализации федерального проекта «Сохранение лесов» в субъектах Российской Федерации

### 1. Изменения в «лесной политике» России

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» была поставлена задача сохранения лесов, в том числе на основе их воспроизводства на всех участках вырубленных и погибших лесных насаждений. Для реализации указа разработан национальный проект «Экология», в рамках которого реализуется федеральный проект «Сохранение лесов».



На тот момент в лесной отрасли существовал целый «узел» взаимосвязанных проблем. Прежде всего, это огромный масштаб незаконных рубок, которые в подавляющем большинстве не выявлялись. Для сокрытия рубок «чёрными лесорубами» нередко использовались поджоги лесосек. Ежегодно выгорал лес на огромных площадях. Обеспеченность лесопожарной техникой

и оборудованием в регионах была низкой, наблюдался кадровый голод по многим «лесным» специальностям. Например, численность сотрудников лесной охраны была в два раза ниже нормативного уровня, установленного Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, и в пять раз ниже уровня, установленного до проведения реформ лесного хозяйства в 2004–2008 годах. Вырубленные леса без переработки отправлялись на экспорт, как легальными путями, так и контрабандой. Отношение площади лесовосстановления к площади вырубленных и погибших лесов в 2018 году составляло 62%, ущерб от лесных пожаров оценивался в 32,3 млрд рублей. Все эти проблемы были связаны с отсутствием современных информационных систем, адекватного финансирования охраны лесов и тушения пожаров, а также значительными пробелами в законодательстве.

В национальном проекте «Экология» были поставлены задачи: **увеличить площади особо охраняемых природных территорий на 5 млн га, добиться сохранения лесов, в том числе на основе их воспроизводства на всех участках вырубленных и погибших лесных насаждений.** Изначально в рамках проекта «Сохранение лесов» к концу 2024 года планировалось<sup>25</sup>: обследовать все земли, не занятые лесными насаждениями и требующие лесовосстановления; обновить информацию о способах лесовосстановления; увеличить площадь лесовосстановления на лесных участках; увеличить площадь искусственного лесовосстановления;

<sup>25</sup> Паспорт национального проекта «Экология» утверждён президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 года № 16.

сформировать запас лесных семян для лесовосстановления. Впоследствии к этим задачам добавилась численность населения, вовлечённого в мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов (в том числе тушение лесных пожаров, посадка леса, очистка лесов, охрана лесов от правонарушений, участие в деятельности школьных лесничеств), а также поглощение лесами углерода.

**К решению проблем на уровне законодательства подключился Совет Федерации.** В 2019 году в Совете Федерации создана Межведомственная рабочая группа по совершенствованию лесного законодательства. Итогом её работы стала «дорожная карта» по совершенствованию государственной лесной политики, которая на данный момент во многом реализована. В частности, был принят и вступил в силу ряд ключевых для лесной отрасли законов. Среди них стратегический Федеральный закон от 4 февраля 2021 года № 4-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования лесных отношений». Он предусматривал **создание федеральной государственной информационной системы лесного комплекса**, обеспечивающей контроль за оборотом древесины от стадии рубки до получения продукции и вывоза за пределы страны.

В ЛесЕГАИС<sup>26</sup> зарегистрировано свыше 629 тыс. складов (включая временные) и 65 тыс. лесных производств. В систему внесено более 10 млн сопроводительных документов на перевозку 400 млн куб. м древесины<sup>27</sup>. С 2022 года в ЛесЕГАИС формируются электронные сопроводительные документы, необходимые на каждом этапе движения древесины. Если в системе нет подтверждения легальности происхождения партии древесины, то её реализация и перемещение невозможны. Новая информационная система лесного комплекса и единый цифровой лесной реестр будут созданы к 2025 году<sup>28</sup>.

В 2021 году была утверждена **Стратегия развития лесного комплекса России до 2030 года**<sup>29</sup>, в 2022 году — план мероприятий по её реализации<sup>30</sup>. Осенью 2021 года при Совете Федерации создан Совет по вопросам развития лесного комплекса Российской Федерации<sup>31</sup>. Разработанный пакет первоочередных мер по поддержке лесной отрасли был одобрен Правительством Российской Федерации<sup>32</sup>.

Федеральный закон от 2 июля 2021 года № 304-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статьи 14 и 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **был направлен на реформирование системы лесоустройства** с передачей полномочий с регионального на федеральный уровень. В частности, были установлены требования к периодичности проведения лесоустройства, введён правовой институт

<sup>26</sup> ЛесЕГАИС — единая государственная автоматизированная информационная система учёта древесины и сделок с ней.

<sup>27</sup> Официальный сайт Рослесхоза, 31 марта 2023 года.

<sup>28</sup> Официальный сайт Президента России, 10 февраля 2023 года.

<sup>29</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2021 года № 312-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года».

<sup>30</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 марта 2022 года № 510-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года».

<sup>31</sup> Постановление Совета Федерации от 20 октября 2021 года № 450-СФ «О Совете по вопросам развития лесного комплекса Российской Федерации при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

<sup>32</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2022 года № 1064 «О внесении изменений в приложение № 10 к постановлению Правительства Российской Федерации от 12 марта 2022 года № 353».

отвода и таксации лесосек, предшествующих проведению лесосечных работ и рубок лесных насаждений. Проведено **разграничение таксации лесов как составной части лесоустройства** (выявление, учёт и оценка количественных и качественных характеристик лесов и лесных ресурсов) **и таксации лесосек** (определение параметров лесных насаждений, назначаемых в рубку, и объёма подлежащей заготовке древесины на конкретной лесосеке), введены квалификационные требования к лицам, выполняющим работы и оказывающим услуги по лесоустройству, отводу и таксации лесосек. В феврале 2022 года были утверждены Правила подготовки и утверждения плана проведения лесоустройства<sup>33</sup>. В декабре 2022 года утверждён план проведения лесоустройства на 2023 год в отношении лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части таксации лесов<sup>34</sup>.

В 2022 году анализ мероприятий по сохранению лесов был проведён в 52 лесничествах 25 регионов России<sup>35</sup>. Всего обследовано 4 118 лесных участков. На 32% из них **выявлены нарушения, наибольшее количество — при выполнении комбинированного лесовосстановления, рубок прореживания и рубок молодняков**. Лучшие показатели у **Чувашской Республики и Тульской области**. Только на 12% лесных участков в этих регионах выявлены нарушения. В **Мурманской и Томской областях** — на 56% лесных участков мероприятия по сохранению лесов выполнены с нарушениями, в **Ямало-Ненецком автономном округе** — на 54%, в **Кировской области** — на 48%, в **Иркутской области** — на 47%<sup>36</sup>. Также в 2022 году повторный анализ мероприятий в регионах показал, что количество нарушений лесного законодательства уменьшилось в 1,3 раза (до 27%) в **Республике Тыва и Красноярском крае**, в 1,2 раза (до 30%) в **Республике Коми и Архангельской области**.

С 1 января 2022 года был **введён запрет на экспорт необработанных и грубо обработанных лесоматериалов хвойных и ценных лиственных пород**<sup>37</sup>. Федеральная таможенная служба обеспечивает контроль за исполнением данного решения. По данным Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко, «ни один кубометр такой древесины не был экспортирован из страны, за исключением согласованных объёмов для стран ЕАЭС». Дополнительно в целях стимулирования глубокой переработки древесины с июня 2021 года были приняты решения о введении экспортных таможенных пошлин на грубо обработанные пиломатериалы. В 2023 году действие таких пошлин продлено ещё на три года. Для контроля за оборотом древесины Рослесхоз наделён дополнительными полномочиями. Раньше такого вида надзора вообще не существовало. В результате с июля 2021 года возбуждено более 18 тыс. дел об административных правонарушениях.

<sup>33</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2022 года № 166.

<sup>34</sup> Приказ Рослесхоза от 13 декабря 2022 года № 1024 «Об утверждении плана проведения лесоустройства на 2023–2024 годы».

<sup>35</sup> Ежегодно Рослесинфорг проверяет 10% лесничеств 25 регионов, где проводятся мероприятия по сохранению лесов.

<sup>36</sup> Департаменты лесного хозяйства по федеральным округам направили для рассмотрения в органы прокуратуры отчёты по анализу качества работ. Также регионам выданы акты проверки, в соответствии с которыми им необходимо разработать план по устранению выявленных нарушений. // Официальный сайт Рослесхоза, 10 апреля 2023 года.

<sup>37</sup> Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2021 года № 396 с 1 января 2022 года вводится ограничения на вывоз «необработанных и грубо обработанных лесоматериалов хвойных и ценных лиственных пород». Эта мера была предусмотрена утверждённым в октябре 2020 года Планом мероприятий по декриминализации и развитию лесного комплекса и перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам совещания по вопросам развития и декриминализации лесного комплекса, утверждённым в ноябре 2020 года.

Усилен контроль за реализацией древесины региональными и муниципальными учреждениями. Для них введена обязанность реализации древесины с использованием биржевых механизмов. Это позволило вдвое увеличить стоимость кубического метра древесины, заготовленной при лесохозяйственных мероприятиях, снизить коррупционные риски, увеличить в 2022 году доходы таких бюджетных учреждений на 2,5 млрд рублей. С 2023 года установлены требования о реализации древесины через биржу также для федеральных учреждений. В результате реализованных решений объём незаконных рубок древесины сократился в 1,6 раза по сравнению с 2020 годом.

В связи со сложной экономической ситуацией, до 2025 года перенесены сроки вступления в силу норм по обязательному оснащению транспорта, работающего в лесу, системой ГЛОНАСС, увеличен срок выполнения обязательств по компенсационному лесовосстановлению с одного года до трёх лет, сокращён объём использования посадочного материала с закрытой корневой системой при лесовосстановлении до 20%. По оценкам отраслевого ведомства, затраты бизнеса на воспроизводство лесов таким образом сократились на 5 млрд рублей<sup>38</sup>.

В то же время **анализ ситуации, проведённый Счётной палатой Российской Федерации**<sup>39</sup>, показывает, что действующая система мониторинга и учёта лесных ресурсов, охрана лесов организованы недостаточно эффективно. Почти 65% рекомендуемых мероприятий по результатам лесопатологического мониторинга регионами не выполняются, в том числе по причине **недостаточного финансирования**. Результативность дистанционного мониторинга снижают значительные временные интервалы между совершением нарушения (незаконной рубки) и его обнаружением. В результате возмещение ущерба от выявленной в ходе мониторинга незаконной рубки в среднем не превышает 0,2%. Например, в 2020 году ущерб составил 6,2 млрд рублей, а возмещено всего 15 млн рублей. Передача полномочий по лесоустройству на федеральный уровень при отсутствии достаточного финансирования не позволит решить проблему своевременной актуализации данных о лесах. Анализ развития информатизации лесного хозяйства показал дублирование функционала федеральных и региональных информационных систем, а также размещение в них недостоверных данных<sup>40</sup>. Проверка выявила **недостатки организации охраны лесов от пожаров**. Среди них: неиспользование системы «грозопеленгации» для обнаружения лесных пожаров, несоблюдение регионами кратности авиационного патрулирования, неточности при определении класса пожарной опасности, низкое качество планирования и исполнения противопожарных мероприятий, а также непроведение в полном объёме предупредительных работ. **Многие выявленные проблемы связаны с несовершенством нормативного регулирования**<sup>41</sup>. Важным фактором распространения лесных пожаров

<sup>38</sup> Официальный сайт Президента России, 10 февраля 2023 года.

<sup>39</sup> Бюллетень Счётной палаты Российской Федерации, 2023, № 4. Охрана лесов.

<sup>40</sup> Отмечены недостатки функционирования автоматизированной информационной системы дистанционного мониторинга лесных пожаров Рослесхоза (далее — ИСДМ-Рослесхоз»). Система не модернизировалась более трёх лет, содержит некорректную информацию и не может быть эффективным прогностическим инструментом обнаружения и учёта лесных пожаров. Так, в 2020 году при патрулировании не подтвердились факты лесного пожара по 79% «термоточек», обнаруженных ИСДМ-Рослесхоз. В то же время в отдельных случаях неприменение регионами данных ИСДМ-Рослесхоз приводило к позднему обнаружению лесных пожаров, распространению их на больших площадях и, как следствие, — росту затрат на их ликвидацию. // Официальный сайт Счётной палаты Российской Федерации, 27 апреля 2023 года.

<sup>41</sup> Действующие нормативные правовые акты не предусматривают планирование мероприятий по охране лесов от пожаров в разрезе лесничеств. Это создаёт риски невыполнения необходимых противопожарных мероприятий в отношении каждого лесничества. Остаётся нерешённым вопрос определения механизма расчёта ущерба, нанесённого лесными пожарами.

являются так называемые «зоны контроля», на которых допускается не тушить возникающие пожары. Их планируемое сокращение с 2023 года не обеспечено соответствующим бюджетным финансированием.

## 2. Меры по борьбе с пожарами



«Лес – это экологический щит нашей страны и всей планеты, именно он играет ключевую роль в поглощении глобальных выбросов парниковых газов, а значит, масштабные пожары подрывают наши усилия по сохранению климата»

По данным государственной статистики, в 2014–2017 годах 63% повреждений в лесах России были вызваны лесными пожарами<sup>42</sup>. Из-за повышения среднегодовых значений температуры ожидается увеличение продолжительности вегетационного периода, что может привести к смещению границ таёжной зоны на север. Одновременно ожидается увеличение числа дней с высокой горимостью в среднем на девять дней в году. К основным факторам, влияющим на уязвимость лесного сектора при возможном изменении климата, относятся природные пожары, болезни и вредители леса, экстремальные погодные явления<sup>43</sup>.

В связи с климатическими изменениями необходима разработка и внедрение адаптационных мер в лесном хозяйстве, что находит отражение в документах стратегического планирования и отраслевых программах. Однако существующая отчётность в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов пока ещё не включает в себя полный перечень адаптационных мероприятий, что свидетельствует о необходимости её совершенствования<sup>44</sup>.

Летом 2022 года Президентом Российской Федерации поставлены задачи сокращения площади лесных пожаров в каждом регионе страны до 2030 года вдвое относительно уровня 2021 года<sup>45</sup>, поэтапного достижения к 2030 году уровня, при котором все лесные пожары на землях лесного фонда будут ликвидироваться в течение первых суток с момента обнаружения. Минприроды России весной 2022 года утвердило Правила тушения лесных пожаров, которые начали действовать с марта 2023 года<sup>46</sup>. Предусмотрены требования к установлению регионами зон контроля лесных пожаров на землях лесного фонда, условия для привлечения сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации муниципального, регионального, межрегионального и федерального уровней.

---

Не регламентирован вопрос, связанный с привлечением сил и средств федеральных органов исполнительной власти для ликвидации ЧС регионального уровня. Контракты на выполнение указанных мероприятий заключаются при отсутствии финансового обеспечения, что нарушает Бюджетный кодекс и законодательство о контрактной системе.

<sup>42</sup> Также леса повреждались насекомыми-фитофагами (15%), воздействием неблагоприятных погодных условий (11%), болезнями (10%) и другими факторами, такими как промышленное загрязнение (1%).

<sup>43</sup> Третий оценочный доклад об изменениях климата и их последствиях на территории Российской Федерации, 2022.

<sup>44</sup> Там же.

<sup>45</sup> Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 2022 года № 382 «О мерах по сокращению площади лесных пожаров в Российской Федерации».

<sup>46</sup> Приказ Минприроды России от 1 апреля 2022 года № 244 «Об утверждении Правил тушения лесных пожаров». По новым правилам, функции по координации всех сил и средств тушения лесных пожаров возлагаются на Рослесхоз.



Летом 2022 года были изменены Правила введения чрезвычайных ситуаций в лесах<sup>47</sup>. Например, чрезвычайная ситуация федерального характера вводится в следующих случаях: чрезвычайная ситуация регионального характера действует более 7 суток на территории региона; для тушения лесных пожаров задействовано совокупно более 70% сил и средств, предусмотренных сводным планом тушения лесных пожаров на территории региона; для тушения лесных пожаров задействовано совокупно более 50% сил и средств, предусмотренных межрегиональным планом маневрирования лесопожарных формирований, пожарной техники и оборудования; не локализован крупный лесной пожар на особо охраняемой природной территории федерального значения, действующий более 7 суток с момента обнаружения, в том числе с применением космических средств; площадь действующих крупных лесных пожаров превышает среднюю площадь крупных лесных пожаров, исчисленную за предыдущий пятилетний период.

Правительством Российской Федерации утверждены для всех регионов страны целевые показатели<sup>48</sup> ежегодного сокращения площади лесных пожаров на землях лесного фонда на период до 2030 года, методика расчёта таких показателей<sup>49</sup>. **Работа в этом направлении будет учитываться при оценке деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации<sup>50</sup>.**

В последнее время учёные отмечают, что на территории России выгорают обширные площади лесов. Особенно страдают территории, где **нет возможности проводить патрулирование** и оперативно реагировать на возгорания. В августе 2022 года Председатель Правительства Российской Федерации М.В. Мишустин дал поручения по результатам совещания, состоявшегося 15 августа в г. Якутске<sup>51</sup>. В частности, поручено **проработать вопрос по сокращению «зон контроля» лесных пожаров**, в том числе с учётом ранее данных поручений об обеспечении ежегодного сокращения площади лесных пожаров на землях лесного фонда. Также при подготовке проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов поручено проработать объёмы и источники финансирования и предусмотреть выделение средств федерального бюджета на содержание межрегионального центра «Север» и увеличение численности сотрудников парашютно-десантной службы ФБУ «Авиалесохрана» на 300 человек с дислокацией на территории Дальневосточного федерального округа<sup>52</sup>.

По данным на апрель 2023 года **субъекты Российской Федерации получили более 46 тыс. ед. техники и оборудования для тушения огня, а также 13 тыс. ед.**

---

<sup>47</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 7 июля 2022 года № 1218 «О внесении изменений в Правила введения чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, и взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления в условиях таких чрезвычайных ситуаций».

<sup>48</sup> Значение целевого показателя — это средняя площадь лесных пожаров за последние пять лет — с 2017 по 2021 год, умноженная на специальный коэффициент, который ежегодно будет снижаться. Таким образом, будет снижаться и целевой показатель, стимулируя местные власти вести работу по профилактике и оперативной ликвидации возгораний.

<sup>49</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 2022 года № 1409 «Об утверждении методики расчёта целевых показателей ежегодного сокращения площади лесных пожаров на землях лесного фонда для субъектов Российской Федерации на период до 2030 года».

<sup>50</sup> Из выступления Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина на совещании о предотвращении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций 15 августа 2022 года. Также при оценке деятельности губернаторов применяется показатель по лесовосстановлению, которое проводится в основном в рамках федерального проекта «Сохранение лесов».

<sup>51</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 25 августа 2022 года.

<sup>52</sup> Поручение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2022 года «О предотвращении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций (лесные пожары, паводки)».

лесохозяйственной техники. Финансирование регионов на борьбу с пожарами увеличено до 14,2 млрд рублей<sup>53</sup>. В 2022 году был создан межрегиональный лесопожарный центр «Север», который работает в труднодоступных местах Сибири и Дальнего Востока.

**В 2022 году были сокращены на 50 млн га площади, на которых пожары можно было не тушить — «зоны контроля», сегодня они составляют 455,5 млн га<sup>54</sup>. Республика Хакасия, Омская область и Приморский край полностью отказались от таких зон. Сократили зоны контроля: Республика Саха (Якутия) — почти на 22 млн га, Красноярский край — на 13,5 млн га, в Республике Бурятия и Хабаровском крае — свыше 11 млн га, в Забайкальском крае и Магаданской области — на 8 млн га<sup>55</sup>. За счёт введения паспортов древесины, введения федерального лесного надзора за оборотом древесины, цифровизации удалось с 2020 года снизить объём незаконных рубок в 1,6 раза. Существенно сократились площади лесных пожаров — в целом по стране в 3 раза за 10 лет. При этом в Республике Саха (Якутия), самом неблагополучном в отношении лесных пожаров регионе, — в 14 раз<sup>56</sup>! Кроме того, в 2022 году впервые за двадцать лет площадь лесовосстановления превысила площадь вырубленных и погибших насаждений на четверть<sup>57</sup>.**

На прошедшем 13 января 2023 года совещании в Рослесхозе России были обозначены **проблемы по подготовке к новому пожароопасному сезону**. В частности, ни от одного региона Дальнего Востока ведомство не получило нормального анализа привлекаемых подразделений. Кроме того, **регионы не разобрались с проблемой сокращения зон контроля**. Отмечались факты сокращения протяжённости маршрутов патрулирования, при том, что объём финансирования этих работ увеличен. Часть субъектов не предоставили актуальные **данные по маршрутам авиационного и наземного патрулирования**. Некоторые регионы не смогли указать корректные цифры по парашютно-десантным пожарным службам (Республики Бурятия и Тыва, Камчатский край). Республика Бурятия, Хабаровский край, Амурская, Кемеровская и Сахалинская области, Еврейская автономная область не смогли корректно и точно довести маршруты патрулирования. Республика Алтай, Алтайский и Забайкальский края, Новосибирская и Томская области вообще не указали сведения о наземном патрулировании, его протяжённости<sup>58</sup>.

Особое внимание глава Рослесхоза И.В. Советников<sup>59</sup> обратил на ненадлежащие действия в борьбе с лесными пожарами в **Еврейской автономной области**.

<sup>53</sup> Официальный сайт Правительства России, 12 апреля 2023 года.

<sup>54</sup> Официальный сайт Рослесхоза, 19 января 2023 года.

<sup>55</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 25 апреля 2023 года.

<sup>56</sup> За десятилетний период с 2012 по 2021 год пройдено огнём 54,6 млн га леса, из них за последние 5 лет — 42,1 млн га (77%). При этом в 2021 году площадь пожаров по сравнению с 2012 годом увеличилась в 4,4 раза. В 2021 году по площади пожаров лидировала Республика Саха (Якутия) — почти 8 млн га (в 2020 году — свыше 6 млн га), в 2022 году в республике пройдено огнём 560 тыс. га<sup>56</sup>. В 2022 году в Дальневосточном федеральном округе площадь, пройденная огнём, сократилась в 4,1 раза и составила 2,17 млн га. // Официальный сайт Счётной палаты Российской Федерации, 16 сентября 2022 года; «РИА Новости», 23 января 2023 года.

<sup>57</sup> «Совещание по вопросам развития лесопромышленного комплекса» // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 10 февраля 2023 года.

<sup>58</sup> Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства (Рослесхоза).

<sup>59</sup> И.В. Советников отметил: «По поручению главы Минприроды России данные о действиях должностных лиц Еврейской автономной области переданы в Генпрокуратуру. Из-за намеренного искажения реальной обстановки в регионе, отказа



Он отметил, что по результатам внеплановой проверки регион признан не готовым к пожароопасному сезону 2023 года. На сегодняшний день общая площадь пожаров на землях лесного фонда Еврейской автономной области составляет почти 113,4 тыс. га, что в 1,7 раза превышает годовой целевой показатель. Материалы о ненадлежащих действиях в борьбе с лесными пожарами в Еврейской автономной области направлены в Генеральную прокуратуру Российской Федерации. Предметом для инициирования прокурорской проверки стали намеренное занижение площадей лесных пожаров и недостаточное привлечение сил для тушения возгораний в регионе.

### 3. Роль лесов в стабилизации климата

Всё больше в России и мире осознаётся роль российских лесов не как источника древесины, а как системы, способной компенсировать выбросы парниковых газов. Наша страна изначально настаивала на учёте вклада лесов в поглощение парниковых газов. Парижское соглашение по климату было принято Российской Федерацией с заявлениями, подчёркивающими позицию нашей страны по вопросу учёта поглощающей способности лесов. По подсчётам российских специалистов, к 2050 году компенсация выбросов лесами может достичь 65% от общего количества выбросов в стране<sup>60</sup>.

В условиях ограничения возможностей получения современных промышленных технологий, **Россия максимально концентрирует усилия на увеличении абсорбции парниковых газов природными поглотителями и накопителями**<sup>61</sup>. В настоящее время в нескольких регионах страны запущены пилотные проекты по созданию **системы карбоновых полигонов**<sup>62</sup> — территорий для разработки и испытания технологий контроля углеродного баланса, оценки поглощения парниковых газов различными экосистемами, включая таёжные и иные леса. Кроме исследовательской работы, на этих полигонах **ведётся подготовка высококвалифицированных кадров** в области новейших методов экологического контроля, перспективных технологий для низкоуглеродной индустрии.

В 2021 году на 26-й сессии Конференции Сторон Рамочной Конвенции ООН об изменении климата, которая проходила в Глазго (Шотландия), Российская Федерация подписала декларацию по лесам и землепользованию<sup>63</sup>. В декларации заявлена цель —

---

от привлечения дополнительных сил и средств, область в самом начале пожароопасного сезона уже превысила годовые целевые показатели. Сейчас важно провести оценку действий должностных лиц, которые привели к таким негативным последствиям». // Официальный сайт Минприроды России, 13 апреля 2023 года.

<sup>60</sup> Объявленные в Глазго действия России по достижению углеродной нейтральности (не позже 2060 года) существенно отличаются от планов других стран. Россия предполагает к 2050 году сократить выбросы только примерно на 15% от уровня 2019 года (с 67 до 58% от уровня выбросов без учёта поглощения в 1990 года). Однако компенсация лесами будет около 65% от выбросов 2050 года. // Официальный сайт ФГБУ «Рослесинфорг».

<sup>61</sup> В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 ноября 2020 года № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов» сокращение выброса парниковых газов до 70% относительно уровня 1990 года будет обеспечено с учётом максимально возможной поглощающей способности лесов.

<sup>62</sup> Минобрнауки России приказом от 5 февраля 2021 года № 74 «О полигонах для разработки и испытаний технологий контроля углеродного баланса» запустило пилотный проект по созданию на территории регионов России карбоновых полигонов. Согласно приказу, полигоны должны быть созданы в 7 пилотных регионах (Чеченская Республика, Краснодарский край, Калининградская область, Новосибирская область, Сахалинская область, Свердловская область, Тюменская область) организациями, подведомственными Минобрнауки России. Позже список регионов был расширен.

<sup>63</sup> Россия в числе 140 государств (на долю которых приходится более 85% мировых лесов) подписала декларацию «Остановить и повернуть вспять». Из материалов МИД России к выступлению на 145-й Ассамблее Межпарламентского союза.

остановить и обратить вспять процесс утраты лесов и деградации земель к 2030 году<sup>64</sup>. Также в ней говорится о недопустимости сокращения площади лесов, увеличении финансирования на выращивание, восстановление и охрану лесов, прежде всего от пожаров. Все эти направления реализуются в нашей стране. Россия исходит из того, что мероприятия по увеличению поглощающей способности экосистем являются не менее важными, чем деятельность по сокращению эмиссии парниковых газов.

**Помимо заготовки древесины, существуют ещё 15 видов использования лесов, не связанных с их вырубкой.** Лес используется для сбора дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, берёзового сока, лекарственных трав, для охоты, создания лесных плантаций и выращивания плодовых деревьев, сельского хозяйства, прокладки инженерных сетей, а также в научных целях. В России насчитывается порядка 28 регионов, где побочные виды использования лесов преобладают над традиционной заготовкой древесины<sup>65</sup>.

**Вообще не вырубает лес 16 регионов России** — это Республики Дагестан, Кабардино-Балкарская, Калмыкия, Карачаево-Черкесская, Крым, Тыва, Ставропольский край, Астраханская, Волгоградская, Липецкая, Оренбургская, Орловская и Ростовская области, г. Севастополь, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа. **Ещё в 12 регионах страны арендуемые для побочных целей площади лесов больше площадей, используемых для заготовки древесины,** то есть используются способами, не наносящими вреда окружающей среде.

Всего 1% лесов **Магаданской области** вовлечён в промышленный оборот, остальные земли лесного фонда используются в сфере охотничьего и сельского хозяйства, аналогичная ситуация в **Чукотском автономном округе** — в рубку отдано только 5% лесного фонда. В **Саратовской области** используют для заготовки 2% аренды, в **Республике Саха (Якутия)** 80% всей площади аренды предоставлено для ведения сельского хозяйства (северного оленеводства) и лишь 20% арендуется лесозаготовителями и под геологоразведку. **Республика Хакасия** использует 22% леса для заготовки, остальное распределено между охотниками, фермерами и сборщиками лекарственных растений. **Республика Татарстан и Мурманская область** отдают в рубку по 23% лесного фонда, их основная лесная специализация связана с геологоразведкой и добычей полезных ископаемых, прокладкой инженерных сетей и туризмом. Не так давно здесь стали развивать промышленное рыболовство, научную деятельность по исследованию леса. Тамбовская область использует 25% лесного фонда, Самарская область — 30%, Забайкальский край — 37%, Республика Алтай — 39%, Чувашская Республика — 40%, здесь преобладают виды деятельности в сфере охоты и геологоразведки<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> Кроме того, правительства 28 стран обязались исключить рубку лесов для нужд сельскохозяйственной отрасли, а именно для производства пальмового масла, сои, какао, а также освобождения места для пастбищ животных и выращивания культур. // РБК, 15 ноября 2021 года.

<sup>65</sup> Площадь лесов, занятая всеми другими видами использования лесов, в три раза меньше чем площадь, отведённая для промышленной заготовки древесины — 54,8 млн га против 172,8 млн га.

<sup>66</sup> Официальный сайт Рослесинфорга, 28 марта 2023 года.

#### 4. Реализация проекта «Сохранение лесов» в субъектах Российской Федерации<sup>67</sup>

В большинстве субъектов Российской Федерации реализация мероприятий федерального проекта «Сохранение лесов» идёт в плановом порядке, переноса сроков на данный момент не планируется, показатели выполняются, по ряду показателей даже с существенным перевыполнением. Например, в **Курской области** количество выращенного посадочного материала лесных растений составило 186,44% от запланированного, заготовка семян лесных растений для лесовосстановления — 320,3%. В связи с недопущением лесных пожаров на землях государственного лесного фонда отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений составило свыше 500%, при планируемом показателе в 100%. В **Ульяновской области** этот показатель по итогам 2022 года составил 160%, при плане 96,9%. За три года реализации проекта региональный парк лесной техники обновлён более чем на 50%, обеспеченность техникой составила 100%. Оснащённость лесопожарных формирований новой техникой и оборудованием, приобретённых в рамках нацпроекта позволило сократить площадь лесных пожаров на 578,2 га (2019 год — 641,2 га, 2022 год — 63 га). В том числе в 2022 году, по сравнению с 2021 годом, площадь лесных пожаров сократилась в 6 раз, а их количество в 5 раз. Как следствие, сокращается площадь гибели лесных насаждений, которые требуют восстановления. Также за счёт снижения гибели лесных насаждений от пожаров (площадь пожаров в 2022 году снизилась в 19 раз) в **Камчатском крае** показатель отношения площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений составил 401% (план 76,7%). В **Хабаровском крае** этот показатель в 2022 году составил 160% (план 85%), в **Приморском крае** — 134% (план — 93,5%), в **Удмуртской Республике** — 130% (план — 88,4%)<sup>68</sup>, в **Чеченской Республике** — 125% (план — 100%), в **Калужской области** — 103,7% (план — 94,4%), в **Архангельской области** — 93,5% (план — 87,8%). В материале Архангельской области отмечается также, что, несмотря на аномальные погодные условия 2022 года, в лесах была обеспечена стабильная лесопожарная обстановка, чрезвычайных ситуаций не допущено. Ликвидирован 181 лесной пожар на общей площади 3 тыс. га. 91% лесных пожаров потушено в первые сутки. 45% лесопожарных формирований региона оказывали помощь и принимали участие в борьбе с лесными пожарами на территории Курганской и Томской областей, Красноярского края и Республики Коми (ликвидировано более 80 пожаров на площади 44 тыс. га). Обновление парка лесопожарной техники позволило повысить эффективность проводимых мероприятий по охране лесов от пожаров в **Республике Карелия**. В сравнении с 2021 годом количество зарегистрированных лесных пожаров в 2022 году снизилось в 3,1 раза, а их общая площадь сократилась в 115 раз. Перевыполнение определённых показателей есть практически у всех регионов.

**В то же время в материалах, полученных Советом Федерации из регионов, говорится о сложностях, возникающих при реализации проекта. Так, в Еврейской автономной области возникли сложности, связанные с дефицитом финансирования**

<sup>67</sup> Здесь и далее приводится информация, представленная органами государственной власти субъектов Российской Федерации, которая была направлена в адрес Информационно-аналитического управления в феврале – марте 2023 года.

<sup>68</sup> Лесовосстановление выполнено на площади 10,8 тыс. га, что на 6% выше от планового годового объёма (9 900 га).

**мероприятия по «улучшению площади лесовосстановления».** Объем финансирования по данному мероприятию с 2019 года снизился с 14 063 тыс. рублей до 3 165 тыс. рублей в 2023 году. Снижение объёмов финансирования повлекло за собой уменьшение объёмов работ по лесовосстановлению. **С 2019 года площади посадок лесных культур снизились в 10 раз — со 196 га до 20 га.**

На территории **Республики Карелия** с 2021 года реализуется модель интенсивного использования и воспроизводства лесов. Не менее 50% площадей искусственного и комбинированного лесовосстановления должно выполняться посадкой сеянцев с закрытой корневой системой. Для этого планировалось продолжить модернизацию тепличных комплексов. Однако предоставление средств **субвенции из федерального бюджета на модернизацию тепличных комплексов с 2022 года не предусмотрено.** В материалах **Забайкальского края** отмечается, что основная сдерживающая причина для исполнения мероприятий по лесовосстановлению — **недостаточное количество районированного стандартного посадочного материала основных лесообразующих пород.** В числе мер по решению данной проблемы предлагается реализовать комплекс мероприятий по развитию питомнического хозяйства в крае. В настоящее время КГСАУ «Забайкаллесхоз» выращивание посадочного материала осуществляется за счёт средств, полученных от приносящей доход деятельности, средства из федерального и краевого бюджета на эти цели не выделяются, питомники без финансирования не дают стандартного посадочного материала в необходимом количестве. Для стабильного обеспечения потребности края в районированном посадочном материале необходимо финансирование из средств краевого и федерального бюджетов работы лесных питомников, находящихся в ведении КГСАУ «Забайкаллесхоз» и на создание новых лесных питомников. В **Камчатском крае** отмечают, что выделяемое финансирование в виде субвенций по мероприятию «Увеличение площади лесовосстановления, повышение качества и эффективности работ по лесовосстановлению на лесных участках переданных в аренду» **недостаточно для выполнения работ по лесовосстановлению в объёмах, предусмотренных Лесным планом Камчатского края.** Ежегодно объёмы мероприятия корректируются в меньшую сторону, в зависимости от выделенного финансирования, в ходе защиты бюджетных проектировок.

В материале **Республики Коми** поставленные задачи проекта «Сохранение лесов» на 2022 год выполнены в полном объёме. Для достижения показателя на 2023 год (92% от площади выбытия за 2021 год) необходимо осуществить лесовосстановление на площади не менее 55 517,1 га. В то же время **Рослесхоз обязал Минприроды Республики Коми увеличить площадь лесовосстановления до объёмов, установленных Лесным планом Республики Коми, что составляет 62 875 га (дополнительно 7 357,9 га).** Таким образом, **на 2023 год получается 104,2% (вместо 92%). В связи с этим в регионе отмечают риск недостижения установленного объёма.**

Также субъекты Российской Федерации волнует **проблема свалок в лесах,** которые нередко становятся причинами лесных пожаров. Например, в материалах **Владимирской области** указывается на необходимость внесения изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части предоставления дополнительных оснований по предоставлению в пользование земельных участков лесного фонда под рекультивацию несанкционированных свалок без перевода земель лесного фонда в земли промышленности и иного специального назначения. Данная мера позволит

оставить неизменными площади земельных участков лесного фонда. В материалах **Пензенской области** предлагается в возможно короткие сроки принять законопроект<sup>69</sup>, которым будут урегулированы вопросы охраны лесов от загрязнения отходами производства и потребления, в том числе твёрдыми коммунальными отходами, несанкционированно размещёнными на землях лесного фонда.

**Начинается работа по изучению лесов Донбасса**<sup>70</sup>. Работы планируется провести на площади почти 200 тыс. га до 2030 года. Цель работ — определить запасы лесных насаждений, их площадь, породный состав, выявить количество больных и повреждённых деревьев, накопленный объём углерода, чтобы выстроить эффективную лесохозяйственную деятельность на данной территории<sup>71</sup>. Также в регионы планируется поставить лесохозяйственную и лесопожарную технику<sup>72</sup>.

Специалисты лесных ведомств **Донецкой и Луганской Народных Республик**, а также **Запорожской области** обучаются планированию и расходованию межбюджетных трансферов на осуществление переданных полномочий. Сотрудники региональных лесных ведомств также обучаются структуре государственного управления лесами и предоставлению госуслуг, организации использования лесов, правилам предоставления лесных участков гражданам и юридическим лицам, лесоустройству, нормативно-правовому регулированию воспроизводства лесов и лесоразведения и основам федерального государственного лесного надзора.

На сегодняшний день определена первичная потребность в финансировании этих регионов в части развития лесного хозяйства на 2023–2025 годы, что позволит в первую очередь обеспечить стабильные выплаты органам государственной власти и выполнить мероприятия по охране лесов, обновить лесопожарную и лесохозяйственную технику. Следующим этапом работы станет выстраивание системы лесного планирования<sup>73</sup>.

---

<sup>69</sup> Законопроект № 285504-8 «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статью 13.2 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» (в целях регулирования охраны лесов от загрязнения отходами производства и потребления)». Внесён 26 января 2023 года сенаторами Российской Федерации А.А. Савиным, А.П. Майоровым и депутатом Государственной Думы Е.В. Марковым.

<sup>70</sup> «Работы планирует проводить Рослесинфорг совместно с лесными специалистами Донбасса» // Сайт организации Рослесинфорг, 8 ноября 2022 года.

<sup>71</sup> Отмечается, что до 60% лесов Донбасса созданы искусственно.

<sup>72</sup> Интервью Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко. // «РИА Новости», 23 января 2023 года.

<sup>73</sup> Официальный сайт Рослесхоза, 4 апреля 2023 года.

## **О развитии законодательства об отходах и ликвидации накопленного вреда окружающей среде в контексте проблем реализации национального проекта «Экология» в субъектах Российской Федерации**

1. О недостатках российской системы обращения с отходами было известно давно<sup>74</sup>. Многие сельские и удалённые населённые пункты страны до начала «мусорной» реформы вообще не были знакомы с существованием системы сбора и вывоза отходов. С 2004 года проблема обращения с отходами усугубилась передачей полномочий по организации обращения с твёрдыми коммунальными отходами (далее — ТКО) от регионов органам местного самоуправления. Муниципальные образования испытывали недостаток финансовых средств для реализации возложенных полномочий и часто не располагали достаточными возможностями для привлечения инвестиций на создание и развитие инфраструктуры по удалению отходов.

Эти проблемы неоднократно обсуждались на «круглых столах» в рамках Невского международного экологического конгресса. В 2012 году Совет Федерации подготовил проект федерального закона «Об обращении с отходами производства и потребления и вторичными ресурсами» и сопутствующий ему проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об обращении с отходами производства и потребления и вторичными ресурсами». Законопроект был представлен в мае 2012 года на пятом Невском международном экологическом конгрессе. Таким образом, к моменту внесения разработанного Правительством Российской Федерации законопроекта<sup>75</sup>, у Совета Федерации была сформирована своя позиция по реализации реформы обращения с отходами. Важную роль в ней должны были играть вторичные ресурсы, возможность использования отходов как сырья — тема, которая и сегодня находится в фокусе внимания сенаторов Российской Федерации.

**В 2014 году была принята новая версия Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».** В базовый закон были внесены значительные изменения, направленные на внедрение новых инструментов экономического стимулирования, формирование финансовой основы для строительства и развития инфраструктуры. Он предусматривал разграничение полномочий между исполнительными органами государственной власти регионов и органами местного самоуправления в области обращения с отходами, включая вопросы сбора (в том числе отдельного сбора), транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения ТКО.

Но реформирование системы обращения с отходами тормозило отсутствие необходимых нормативных правовых актов, сложности разработки региональных территориальных схем и наделения юридических лиц статусом регионального

---

<sup>74</sup> В 2009 году в Совете Федерации состоялись парламентские слушания на тему «Проблемы нормативно-правового и технологического обеспечения обращения с отходами производства и потребления». В апреле 2011 года по инициативе Совета Федерации была проведена Всероссийская конференция «Проблемы формирования отходовперерабатывающей индустрии в Российской Федерации». В ноябре 2011 года в Совете Федерации прошёл «круглый стол» на тему «Законодательное обеспечение внедрения наилучших доступных технологий в области ресурсосбережения и управления отходами».

<sup>75</sup> Законопроект № 584399-5, позднее Федеральный закон от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации». Начало действия редакции — 1 января 2015 года (за исключением отдельных положений).

оператора по обращению с ТКО, особые условия в арктических регионах, требующие соответствующего регулирования, нехватка действующих полигонов, отсутствие мощностей по переработке отходов, финансовые проблемы и многое другое.

**Сроки мероприятий постоянно сдвигались.** Федеральным законом от 29 июня 2015 года № 203-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» были внесены изменения в часть 3 статьи 23 Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», согласно которым срок действия лицензий на деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I–IV классов опасности продлевался до 1 января 2019 года (вместо 30 июня 2015 года). Также была введена часть 3.1 статьи 23, согласно которой юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации отходов I–IV классов опасности, должны были получить лицензию на её осуществление до 1 января 2016 года. Этот срок был перенесён на 1 июля 2016 года Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 404-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Им же была введена в статью 23 часть 8, где установлен переходный период до 1 января 2017 года, но Федеральным законом от 28 декабря 2016 года № 486-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» он был продлён до 1 января 2019 года<sup>76</sup>.

Федеральный закон от 25 декабря 2018 года № 483-ФЗ «О внесении изменений в статью 29.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» дал право городам федерального значения до 2022 года не применять положения федерального законодательства о сборе, накоплении, транспортировании, обработке, утилизации, обезвреживании, хранении, захоронении ТКО на своей территории. Кроме того, до 2023 года объекты размещения ТКО, введённые в эксплуатацию до 2019 года и не имеющие соответствующей документации, могут быть использованы для размещения ТКО.

Также путаница со сроками возникала в связи с несвоевременным выходом подзаконных актов и противоречиями в них<sup>77</sup>, что фактически приводило к сдвиганию установленных сроков.

---

<sup>76</sup> Окончательный переход субъектов Российской Федерации на новую систему обращения с ТКО должен был завершиться до 1 января 2019 года. Для этого к 1 мая 2018 года в регионах должны быть заключены соглашения с региональными операторами, а к 1 июля 2018 года — направлены предложения об установлении единого тарифа на услугу регионального оператора в орган регулирования.

<sup>77</sup> Например, согласно Федеральному закону от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», утверждение территориальных схем обращения с отходами и наделение юридических лиц статусом регионального оператора должны быть осуществлены в течение 6 месяцев со дня вступления в силу требований к составу и содержанию таких схем. Шестимесячный срок со дня вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 16 марта 2016 года № 197 «Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами» истек 26 сентября 2016 года, при этом постановление Правительства Российской Федерации № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти



В 2017 году началась реализация **приоритетного проекта «Чистая страна»**<sup>78</sup>. Им было запланировано строительство 4 объектов по термическому обезвреживанию твёрдых коммунальных отходов в Московской области и 1 в Республике Татарстан. По расчётам это должно было к 2023 году снизить объём размещения ТКО на 7% в целом по стране и достичь «нулевого захоронения» в г. Казани с одновременным получением электроэнергии 2.68 млрд кВт ч в год.

В начале 2018 года в России была принята **Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года**<sup>79</sup>. Согласно её целевым показателям, доля утилизированных и обезвреженных отходов в общем объёме образованных отходов должна вырасти с 62% в 2018 году до 65% в 2020 году и до 86% в 2030 году<sup>80</sup>.

В мае 2018 года Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в сфере обращения с отходами была **поставлена цель добиться эффективного обращения с отходами и ликвидировать все выявленные на начало 2018 года несанкционированные свалки в границах городов**. Что требовало решения следующих задач:

- формирование комплексной системы обращения с ТКО, включая ликвидацию свалок и рекультивацию их территорий, создание условий для вторичной переработки всех запрещённых к захоронению отходов производства и потребления;

- создание и эффективное функционирование во всех субъектах Российской Федерации системы общественного контроля, направленной на выявление и ликвидацию несанкционированных свалок;

- ликвидация наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда и создание современной инфраструктуры, обеспечивающей безопасное обращение с отходами I и II классов опасности.

Для достижения намеченных целей был разработан **национальный проект «Экология»** (далее — НП «Экология»)<sup>81</sup>. Одним из 5 направлений НП «Экология» стало направление «Отходы», включающее **3 федеральных проекта: «Чистая страна», «Комплексная система обращения с твёрдыми коммунальными отходами», «Инфраструктура для обращения с отходами I–II классов опасности»**. В рамках проектов до 31 декабря 2024 года было запланировано: рекультивировать земельные участки, на которых расположена 191 несанкционированная городская свалка; ликвидировать 75 наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде; ввести в промышленную эксплуатацию мощности по обработке ТКО,

---

субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твёрдыми коммунальными отходами» было принято только 5 сентября 2016 года.

<sup>78</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 397 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 годы». Программа предполагает уменьшение негативного воздействия на окружающую среду за счёт строительства и эксплуатации 5 объектов по термическому обезвреживанию твёрдых коммунальных отходов (4 объекта в Московской области и 1 объект в Республике Татарстан).

<sup>79</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 года № 84-р «Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года».

<sup>80</sup> Для этого планировалось строительство производственно-технических комплексов по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов. Их количество должно вырасти с 14 в 2018 году до 41 в 2020 году и 226 в 2030 году.

<sup>81</sup> Паспорт национального проекта «Экология» утверждён президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 года № 16.

перепрофилировать объекты по уничтожению химического оружия в межрегиональные производственно-технические комплексы по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов I и II классов опасности.

В 2020 году Президент Российской Федерации поручил **разработать и утвердить концепцию совершенствования института расширенной ответственности производителей и импортёров товаров и упаковки**<sup>82</sup>. Работа по этому направлению шла сложно, сроки сдвигались по различным причинам. В апреле 2023 года Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко сообщила, что разработан законопроект, направленный на реформу расширенной ответственности производителей (далее — РОП). В нем планируется установить обязанность по утилизации всего объёма выпущенной упаковки с 2027 года и ввести требования к утилизаторам<sup>83</sup>. На данный момент законопроект находится на рассмотрении в Государственной Думе<sup>84</sup>. **Делаются первые шаги по сокращению использования одноразовой пластиковой упаковки, посуды, столовых приборов.** В апреле 2023 принят в первом чтении законопроект<sup>85</sup> по введению такой практики на озере Байкал.

**Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»** была поставлена цель — к 2030 году обеспечить сортировку всех отходов и снижение объёма отходов, направляемых на полигоны, в два раза. Для этого необходимо развивать предприятия по переработке отходов и систему раздельного сбора отходов<sup>86</sup>.

Эта работа, помимо НП «Экология», будет проводиться в рамках проектов **«Экономика замкнутого цикла»** и **«Генеральная уборка»**. В частности, уделяется значительное внимание наведению порядка вокруг озера Байкал.

В перечне поручений по итогам заседания Правительственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал<sup>87</sup> Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко поручила Минприроды России при включении объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (далее — ОНВОС), находящихся в границах центральной экологической зоны Байкальской природной территории (далее — ЦЭЗ БПТ), в **федеральный проект «Генеральная уборка»** и приоритизации таких объектов руководствоваться в том числе их близостью к оз. Байкал. Для учёта данного фактора необходимо обеспечить внесение изменений в законодательство.

---

<sup>82</sup> Перечень поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года. Официальный сайт Президента России, 24 января 2020 года.

<sup>83</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 19 апреля 2023 года.

<sup>84</sup> Законопроект № 345338-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Внесён Правительством Российской Федерации 25 апреля 2023 года. Устанавливаются новые подходы к определению лиц, ответственных за утилизацию отходов от использования товаров. Обеспечивать утилизацию отходов от использования товаров обязаны: юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие производство товаров, в том числе товаров, являющихся упаковкой, на территории Российской Федерации; юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие ввоз товаров, в том числе товаров в упаковке, из государств, не являющихся членами Евразийского экономического союза, или ввоз товаров из государств — членов Евразийского экономического союза. При этом импортёры товаров несут ответственность и за упаковку, в которой был ввезён товар.

<sup>85</sup> Законопроект № 154856-8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал» (в части ограничения отдельных видов деятельности на Байкальской природной территории). Внесён группой депутатов Государственной Думы 29 июня 2022 года, принят в первом чтении 5 апреля 2023 года.

<sup>86</sup> План мероприятий («дорожная карта») по введению раздельного накопления и сбора твёрдых коммунальных отходов, утверждён Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко 1 июня 2020 года № 4586п-П11.

<sup>87</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 4 апреля 2023 года.

Минприроды России поручено совместно с правительством Иркутской области, правительством Республики Бурятия, природоохранной прокуратурой провести инвентаризацию, в том числе с использованием данных дистанционного зондирования Земли, в целях определения количества и местоположения несанкционированных свалок, расположенных на БПТ. Также Минприроды России поручено продолжить работу по обеспечению координации органов исполнительной власти Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области по подготовке заявок о включении ОНВОС в Государственный реестр (далее — ГРОНВОС), оказанию консультативной помощи правительствам Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальского края при подготовке документации по включению в ГРОНВОС; совместно с Сибирским отделением РАН проработать вопрос о возможности захоронения ТКО в буферной зоне БПТ.

Росприроднадзору поручено совместно с Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратурой и исполнительными органами власти Иркутской области и Республики Бурятия, при выявлении после 15 мая 2023 года несанкционированных мест размещения отходов в границах ЦЭЗ БПТ, не вошедших в перечень объектов, выявленных в ходе инвентаризации, обеспечить выявление лиц, действия которых привели к возникновению несанкционированных мест размещения отходов, и привлечение их к ответственности.

**В настоящий момент идёт подготовка законодательной базы для перехода к экономике замкнутого цикла.** Приняты законы о вторичных ресурсах<sup>88</sup> и побочных продуктах животноводства<sup>89</sup>. Федеральный закон от 14 июля 2022 года № 343-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» направлен на вовлечение в промышленный оборот отходов недропользования. В среднем доля неизвлечённых компонентов (потери) от их количества в исходной руде составляет: молибдена, меди, никеля — до 25%, кобальта — до 35%, свинца, цинка — до 45%, вольфрама — до 50%, олова — до 60%, редких и редкоземельных металлов — до 100%, нерудных полезных ископаемых — до 100%. С 1 января 2023 года при исчислении платы за негативное воздействие на окружающую среду устанавливается коэффициент «ноль» при размещении отходов недропользования, из которых осуществляется добыча полезных ископаемых и полезных компонентов.

**Основную часть отходов в нашей стране составляют промышленные отходы.** Из ежегодно образующихся 8,45 млрд т отходов, 8,1 млрд т — отходы недропользования; 110,4 млн т — отходы обрабатывающей промышленности и иные производственные отходы; 96,3 млн т — строительные отходы; 48,9 млн т — отходы сельского хозяйства; 48,36 млн т — твёрдые коммунальные отходы; 0,223 млн т — отходы I–II класса опасности<sup>90</sup>.

<sup>88</sup> Федеральный закон от 14 июля 2022 года № 268-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 14 июля 2022 года № 343-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Закон направлен на упорядочение предоставления и использования отходов недропользования.

<sup>89</sup> Федеральный закон от 14 июля 2022 года № 248-ФЗ «О побочных продуктах животноводства и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>90</sup> Данные презентации Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко, апрель 2023 года.

**2. Из трёх проектов направления «отходы» основное внимание граждан России направлено на федеральный проект «Комплексная система обращения с твёрдыми коммунальными отходами».** Из регионов поступают многочисленные жалобы на плохую работу региональных операторов, несправедливые тарифы, начисления за услуги по вывозу ТКО на тех, кто давно уже не проживает по адресу, указанному в квитанции. Стоит отметить, что построение комплексной системы обращения с ТКО начато практически с нуля и идёт непросто. Серьёзной проблемой остаётся нехватка полигонов и мощностей по сортировке и утилизации отходов. Но проблемы постепенно решаются. По данным на апрель 2023 года создано **211 объектов в сфере обращения с ТКО, в строительство инфраструктуры инвестировано 107 млрд рублей, мощности по обработке ТКО достигли 19 млн т в год, мощности по утилизации — 5 млн т в год**<sup>91</sup>.

Решить многие проблемы поможет цифровизация отрасли, которая активно проводится публично-правовой компанией «Российский экологический оператор» (далее — ППК РЭО).

**В рамках проекта «Комплексная система обращения с твёрдыми коммунальными отходами» создана электронная модель федеральной схемы по обращению с отходами,** в которую интегрированы территориальные схемы регионов. В феврале 2023 года прошла её презентация в Государственной Думе. В ней отмечены перспективные, действующие, закрытые объекты обращения с отходами, объекты, расположенные около аэропортов, маршруты мусоровозов.

Кроме того, ППК РЭО с мая 2022 года ведёт работу по конструированию 3D-моделей полигонов с помощью дронов, оснащённых лидаром (лазерным дальномером). В проекте приняли участие 62 региона и 496 полигонов. Эта работа позволяет оценить остаточную вместимость полигонов, зафиксировать нарушения. В процессе работы над моделями было выявлено порядка 3 тыс. типовых нарушений.

**С момента запуска НП «Экология» в сфере обращения с отходами сделано многое.**



«Уже ликвидировали 58 несанкционированных свалок и вернули в хозяйственный оборот более 550 га земель. Завершили ликвидацию 74 объектов накопленного вреда. Самые яркие примеры – рекультивация свалки в Челябинске и ликвидация полигона “Ядрово”. Благодаря выполненным мероприятиям улучшили качество жизни более 10 миллионов человек»

По информации Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко, **в 2022 году завершена рекультивация 19 свалок общей площадью более 140 га в 14 регионах страны: Ингушетия, Кабардино-Балкарская, Крым, Чеченская, Чувашская республики и Калининградская, Калужская, Кировская, Липецкая, Ленинградская, Нижегородская, Самарская, Свердловская, Тверская области.** Самыми крупными из них были свалки в г. Малгобеке Республики Ингушетия (21 га) и в г. Нижнем Новгороде (18 га). На работы по рекультивации в этих регионах Правительством Российской Федерации было направлено более 4 млрд рублей. В результате улучшены экологические условия для 2,5 млн человек.

<sup>91</sup> Там же.

В 2023 году на рекультивацию в бюджете предусмотрено 22,7 млрд рублей. Планируется ликвидировать ещё 53 свалки. Весной должна завершиться рекультивация крупнейшей на Северном Кавказе свалки в г. **Владикавказе** площадью 64 га.

Для успешной реализации федерального проекта «Чистая страна» **принят ряд дополнительных мер**: создана база оптимальных технологических решений по рекультивации в зависимости от характеристик свалок: высоты свалочного тела, объёма накопленных отходов, необходимости строительства очистных сооружений, подпорных стен или устройства активной системы дегазации; сокращены сроки проведения экспертиз Росприроднадзором и «Главгосэкспертизой»; включено требование о приёме результатов работ с обязательным заключением Росприроднадзора на всех этапах рекультивации с привлечением центров лабораторного анализа и технических измерений<sup>92</sup>.

Все эти меры не только сокращают сроки выполнения работ, но и минимизируют бюджетные расходы. Так, благодаря нормативному установлению предельного объёма затрат на рекультивацию были рассмотрены 77 проектов, оптимизированы технические решения по 18 из них на сумму около 10 млрд рублей.

Также в рамках федерального проекта «Чистая страна» проводится **ликвидация опасных объектов** (заброшенные промышленные предприятия, полигоны отходов, хвостохранилища и т.д.). По итогам 2022 года достигнуты все запланированные показатели — ликвидированы **8 объектов в Московской и Челябинской областях, республиках Бурятия, Кабардино-Балкарская и Карачаево-Черкесская**. Таким образом, с начала реализации проекта ликвидированы 74 наиболее опасных объекта.

В 2023 году планируется ликвидировать 4 объекта, в том числе завершить работы по рекультивации полигона «Ядрово» в **Московской области** площадью более 30 га. Этот полигон был закрыт в 2020 году из-за многочисленных жалоб граждан. Всего на реализацию данного направления в текущем году выделено 6,8 млрд рублей<sup>93</sup>.

В рамках федерального проекта **«Инфраструктура для обращения с отходами I–II классов опасности»** Госкорпорация «Росатом» создала систему учёта и контроля за отходами I–II классов, нацеленную на получение максимального количества полезных компонентов для дальнейшего использования в промышленном производстве. Все предприятия-отходообразователи должны размещать информацию об образовании отходов I и II классов в федеральной государственной информационной системе учёта и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности (далее — ФГИС ОПВК).

Система заработала 1 марта 2022 года. С этого момента в случае отсутствия собственных мощностей на переработку необходимо передавать отходы по договору федеральному оператору на переработку. В свою очередь, федеральный оператор на основании конкурсных процедур заключает договоры на переработку и транспортирование отходов с организациями, имеющими действующие лицензии для осуществления данных видов деятельности. Все действующие операторы должны пройти регистрацию во ФГИС ОПВК и войти в единую федеральную схему<sup>94</sup>.

<sup>92</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 20 февраля 2023 года.

<sup>93</sup> Там же.

<sup>94</sup> Официальный сайт Минприроды России, 19 октября 2021 года.



#### **К отходам I и II классов относятся:**

- отходы, содержащие свинец (автомобильные и промышленные свинцово-кислотные аккумуляторы, отходы электрического кабеля);
- ртутьсодержащие отходы (различные виды люминесцентных ламп, приборы, шламы, шлаки, катализаторы, содержащие ртуть);
- отходы химических источников тока (батарейки, источники бесперебойного питания, аккумуляторы);
- органические горючие отходы (в основном отходы химического и нефтехимического производства);
- водные неорганические отходы (отработанные растворы кислот, щелочей, гальваношламы).

3. По итогам 2022 года в рамках «Зелёной премии» ППК «Российский экологический оператор» был составлен рейтинг регионов, оценивающей деятельность субъектов Российской Федерации и региональных операторов в сфере обращения с ТКО<sup>95</sup>. Критериями отбора послужили: охват населения отдельным накоплением отходов, динамика показателей обработки и утилизации ТКО, просветительская и разъяснительная работа, охват населения и уровень удовлетворённости населения услугой по обращению с ТКО, бесперебойность оказания данной услуги, планы по снижению захоронения до 2024 года. Лидерами рейтинга стали **г. Москва и Московская область, Нижегородская область, Чувашская Республика, Тюменская, Тамбовская, Тульская, Саратовская, Мурманская, Челябинская области, Республика Мордовия, Новгородская область, Ставропольский край, Чеченская Республика, Костромская, Белгородская области, Удмуртская Республика, Самарская, Калужская, Ярославская области.**

По данным аналитической службы аудиторско-консалтинговой сети FinExpertiza<sup>96</sup>, к **октябрю 2022 года** доля ТКО, направляемых на сортировку, достигла 50%, увеличившись за прошедшие 12 месяцев на 7,2 процентного пункта<sup>97</sup>. Однако **из общей массы ТКО утилизируется (используется повторно в производстве как материалы и сырьё или топливо) лишь 11,1%**, а большая часть сгенерированного бытового мусора — 80,6% — по-прежнему захоранивается на полигонах. Нарастили сортировку отходов **Камчатский край, г. Москва, Тюменская область, Республика Ингушетия, Мурманская область, Ростовская область, Приморский край, г. Севастополь, Челябинская область и Брянская область.** При этом в некоторых регионах сортировка не только не возросла, но даже снизилась. Это, например, **Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Пензенская область, Псковская область, Омская область, Тульская область, Ульяновская область, Воронежская область, Республика Бурятия и Калининградская область.**

О максимальной доле отсортированных отходов в октябре 2022 года отчиталась **Республика Ингушетия.** Регион сообщил, что на его территории было обработано 133% от произведённых с начала года ТКО. Показатель выше 100% может быть связан с тем, что отдельную обработку прошёл мусор, сгенерированный за предыдущие периоды.

<sup>95</sup> Здесь и далее приводится информация, представленная органами государственной власти субъектов Российской Федерации, которая была направлена в адрес Информационно-аналитического управления в феврале – марте 2023 года.

<sup>96</sup> Сайт компании FinExpertiza, 6 декабря 2022 года.

<sup>97</sup> Подсчитано на основе данных Минприроды России.

В частности, до конца 2022 года в регионе планировали ликвидировать все застоявшиеся свалки в границе городов. В общую массу обработанных отходов включаются ТКО, вывезенные на сортировку в другие регионы.

**Регионы с наибольшей долей отсортированных ТКО за январь – октябрь 2022 года<sup>98</sup>**



В г. Санкт-Петербурге уровень сортировки отходов составил 41,4% (39-е место среди регионов). Большая часть ТКО, произведённых на территории города, как и в случае с Московской агломерацией, направляется в область. В Ленинградской области сортируется около 68% мусора. Вместе с тем в таких регионах, как Республика Карелия, Республика Коми, Кировская область, Чеченская Республика, Республика Дагестан, Республика Алтай, Республика Саха (Якутия), Республика Хакасия, Республика Тыва, Магаданская область и Еврейская автономная область доля обработанных ТКО, согласно сданным отчётам, оказалась близка к нулю. Это означает, что все сгенерированные отходы оседают на полигонах и свалках.

Важно отметить, что данные из различных источников по объёмам ТКО нередко отличаются, что также отмечалось Счётной палатой Российской Федерации.

**Счётная палата Российской Федерации указывает, что на эффективности реализации НП «Экология» сказывается отсутствие достоверной информации о состоянии окружающей среды в связи с отсутствием ряда государственных информационных систем, а также системы автоматического контроля за выбросами и сбросами загрязняющих веществ. Например, при реализации федерального проекта «Комплексная система обращения с ТКО» не обеспечена достоверность сведений, предоставляемых руководителями региональных проектов и региональными операторами для расчёта показателей<sup>99</sup>, что приводит к противоречивым результатам. Так, значения показателей, характеризующих обработку, утилизацию и захоронение ТКО, по итогам 2021 года были значительно перевыполнены. Отдельные из них достигли уровня 2024 года. В то же время значительного увеличения мощностей по утилизации ТКО не произошло.**

<sup>98</sup> Сайт компании FinExpertiza, 6 декабря 2022 года.

<sup>99</sup> Форма представления данных по показателям не обеспечивает баланса количественных характеристик образования, утилизации обезвреживания, захоронения ТКО и затрудняет проверку достоверности предоставленных данных.



Согласно информации, направленной в Совет Федерации регионами, практически повсеместно в 2022 году показатели проекта «Комплексная система обращения с ТКО» были достигнуты в полном объёме, в ряде случаев даже с превышением запланированных результатов. В **Нижегородской области** доля ТКО, направленных на обработку в 2022 году, составила 82,2% (план — 61,4%), направленных на утилизацию — 8,7% (план — 6,3%), направленных на захоронение — 93,2% (план — 93,7%). В **Мурманской области** доля ТКО, направленных на утилизацию, составила 16,8% (план — 6,3%), на обработку — 82,8% (план — 26,1%), на захоронение — 73,2% (план — 93,7%). В 2021 году был достигнут результат по вводу в промышленную эксплуатацию мощностей по обработке ТКО, установленный на 2024 год — 0,3 млн т<sup>100</sup>. В **Республике Мордовия** доля направленных на утилизацию отходов, выделенных в результате раздельного накопления и обработки, составила 0,4% (план — 0,3%), направленных на обработку — 8,4% (план — 0,3%), направленных на захоронение ТКО — 99,5% (план — 99,7%). В **Республике Адыгея** обработано 128,29 тыс. т ТКО или 89,5% (план — 34,5%); направлено на утилизацию 10% (план — 2,9%); размещено на полигонах 89,9% (план — 97,1%). При этом отмечается, что ввод мощностей по обработке, утилизации и захоронению ТКО в 2022 году не осуществлялся<sup>101</sup>.

Работа идёт во всех регионах интенсивно, закупаются контейнеры для раздельного сбора, строятся мусоросортировочные станции и другие объекты обращения с отходами. В **Московской области** построено 11 комплексов по переработке отходов, создано 65 площадок «Мегабак», на которых происходит сбор вторичного сырья, направляемого на переработку, включая компьютерную и крупногабаритную технику. Установлено 560 экоматов (фандоматов) для сбора пластиковых бутылок. Также в **Московской области** закончена рекультивация 17 полигонов ТКО, до конца 2024 года запланирована рекультивация ещё 10 полигонов ТКО. В рамках РП ТКО в г. **Санкт-Петербурге** функционирует Система приёма опасных отходов от населения. Она включает 2 экомобилия, 10 экологических пунктов (расширенная номенклатура принимаемых отходов) и 480 экологических терминалов (приём отработанных батареек и компактных люминесцентных источников света). Собираются такие виды отходов, как: люминесцентные лампы, ртутные термометры и медицинские градусники, различные ртутьсодержащие приборы, батарейки и аккумуляторы, лекарственные препараты с истекшим сроком годности, вышедшая из эксплуатации бытовая, электронная, компьютерная и оргтехника, химические вещества, лаки, краски, бытовая химия с истекшим сроком годности, ртуть металлическая и загрязнённые ртутью отходы, отработанные масла, автомобильные покрышки и пр. За 2022 год собрано более 170 т опасных отходов. В **Чеченской Республике** ликвидировано и рекультивировано 44 объекта накопленного вреда окружающей среде, в том числе 28 объектов — это земли, загрязнённые нефтесодержащими отходами и 16 объектов — несанкционированные свалки ТКО. По итогам завершения работ в 2022 году достигнуты целевые показатели регионального проекта «Чистая страна» по улучшению качества жизни 351,4 тыс. человек, ликвидации

<sup>100</sup> По оценке аналитической службы аудиторско-консалтинговой сети FinExpertiza, в 2022 году Мурманская область заняла одну из лидирующих позиций в стране по объёмам сортировки ТКО.

<sup>101</sup> В 2022 году утверждена инвестиционная программа в области обращения с отходами «Строительство регионального экотехнопарка, которой предусмотрено строительство комплекса по обработке и утилизации отходов и полигона ТКО. Ввод объектов в составе регионального экотехнопарка запланирован в конце 2023 года.

29 наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и 11 несанкционированных свалок в границах городов общей площадью 193,85 га. В 2023 году планируется завершить работы по ликвидации 6 несанкционированных свалок в границах городов (Грозный, Гудермес и Курчалой), общая площадь рекультивируемых свалок составляет 63,6 га. В **Республике Саха (Якутия)** ликвидация хвостохранилища Куларской ЗИФ<sup>102</sup> идёт по графику. Однако в связи с существенным удорожанием материально-технических ресурсов в 2022 году повышена стоимость мероприятия на 71,5 млн рублей. Дополнительные средства на удорожание государственного контракта предусмотрены за счёт «зелёных» платежей. В **Свердловской области** в 2022 году в г. Арамиль с опережением срока завершена рекультивация свалки бытовых и промышленных отходов. Показатели проекта «Чистая страна» по мероприятиям «Количество ликвидированных несанкционированных свалок в границах городов» и «Численность населения, качество жизни которого улучшится в связи с ликвидацией несанкционированных свалок в границах городов» достигнуты с опережением на один год.

Во многих регионах появились контейнеры для раздельного сбора отходов во многом за счёт субсидий федерального бюджета. Например, в **Брянской области** в 2022 году закуплено 5 096 контейнеров для раздельного накопления ТКО, в **Республике Мордовия** — 527 контейнеров. **Вологодская область** приобрела в 2022 году 2 377 контейнеров, в 2021 году было закуплено 2 307.

**Вместе с тем в материалах, присланных субъектами Российской Федерации, отмечаются также и проблемы.** В **Тверской области** в 2022 году изменены сроки достижения результатов проекта «Комплексная система обращения с ТКО». Реализация мероприятий по строительству объектов обращения с отходами была запланирована на 2023 год, но в связи с отсутствием финансовых средств в областном бюджете, а также отсутствием субсидии из федерального бюджета **создание объектов перенесено на 2026 год.** Строительство таких объектов также возможно с привлечением возмездных мер финансовой поддержки ППК РЭО («зелёные облигации»), при этом разработанные финансовые модели инвестиционного проекта по созданию объектов по обращению с отходами показали необходимость повышения более чем в 2 раза ежемесячной платы за коммунальную услугу по обращению с ТКО для населения. В **Еврейской автономной области** существуют риски недостижения показателей проекта «Комплексная система обращения с ТКО». Основным проблемным вопросом является **отсутствие финансирования мероприятий** по обращению с ТКО. Одобрённая конкурсной комиссией заявка на участие в отборе для предоставления субсидии на осуществление закупки контейнеров для раздельного накопления ТКО не может быть реализована в 2023 году в связи с отсутствием бюджетных ассигнований на финансирование мероприятия «государственная поддержка закупки контейнеров для раздельного накопления ТКО» в Федеральном законе от 5 декабря 2022 года № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», что отдаляет перспективу введения раздельного сбора. В **Республике Мордовия** в 2022 году размещение отходов ведётся на 9 санкционированных полигонах. Большинство из них имеют значительные сроки службы и **требуют вывода**

---

<sup>102</sup> Куларская золотоизвлекательная фабрика.

**из эксплуатации.** Для снижения массы отходов, размещаемых на объектах размещения отходов, необходимо создание новых объектов обработки, утилизации и размещения отходов, отвечающего природоохранным требованиям, объекта размещения отходов. В **Томской области** сроки рекультивации полигона ТБО в рамках регионального проекта «Чистая страна» **переносились из-за удорожания производства работ** в связи с запланированным использованием техники иностранного производства. В **Краснодарском крае** по контрольной точке «ввод в эксплуатацию объектов обращения с отходами» в связи с получением отрицательного заключения государственной экспертизы проектной документации по объекту «Строительство мусоросортировочного комплекса в ст. Динской» инвестором АО «Мусороуборочная компания» завершение строительства перенесено на 2025 год. В **Калужской области** в ходе работ по рекультивации полигона ТБО г. Калуга с отводом ручья с территории полигона ТБО определена необходимость корректировки проектной документации. Проектная документация разработана, получены положительное заключение государственной экологической экспертизы и положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России». Вместе с тем, в соответствии с разъяснениями Росприроднадзора, необходимо повторное прохождение государственной экологической экспертизы проектной документации объекта, а также с внесением в 2023 году изменений в действующее законодательство заказчиком работ — МКУ КО «Управление капитального строительства города Калуги» планируется проведение повторных общественных обсуждений.

В **Вологодской области** запланированы мероприятия по рекультивации несанкционированной свалки на ул. Мудрова, 40, г. Вологды. Срок контракта — апрель 2022 года<sup>103</sup>. Разработка проектно-сметной документации (далее — ПСД) завершена в начале 2022 года, в августе 2022 года на ПСД утверждено положительное заключение государственной экологической экспертизы, в декабре 2022 года — положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России». 19 декабря 2022 года поступила информация Росприроднадзора о **необходимости прохождения повторной государственной экологической экспертизы** с учётом внесённых изменений по результатам государственной экспертизы, проводимой ФАУ «Главгосэкспертиза России». В настоящее время проект рекультивации находится на повторной государственной экологической экспертизе. В связи с тем, что мероприятия не выполнены в 2022 году, прорабатывается вопрос переноса денежных средств областного бюджета на 2023 год<sup>104</sup>. В **Свердловской области** в рамках регионального проекта «Комплексная система обращения с ТКО» существует риск переноса сроков создания объектов по обращению с ТКО **ввиду дефицита средств и длительного срока изыскания источников финансирования.** Общий объём капитальных вложений на создание объектов по обращению с ТКО составляет 25,1 млрд рублей.

---

<sup>103</sup> Муниципальный контракт между Администрацией г. Вологды и ООО «ГеоТехПроект» заключён 4 октября 2021 года, цена контракта — 24 940 тыс. рублей (с учётом софинансирования из местного бюджета). Срок контракта — 25 апреля 2022 года, включая получение положительных экспертиз.

<sup>104</sup> 23 декабря 2022 года Правительством Вологодской области с Минприроды России заключено соглашение о предоставлении в 2023 году субсидии федерального бюджета в размере 500 млн рублей на софинансирование мероприятий по рекультивации свалки. Также запланированы средства областного бюджета в размере 149,35 млн рублей на 2023 год и 246,05 млн рублей на 2024 год. Средства федерального бюджета на 2024 год будут доведены после издания соответствующего акта Правительства Российской Федерации о софинансировании данных затрат в 2024 году за счёт средств федерального бюджета.

Из них подтверждено источниками финансирования 6,7 млрд рублей (26,7%). Строительство объектов по обращению с ТКО планируется за счёт средств бюджета области, средств бюджетов муниципальных образований, расположенных на территории области, и внебюджетных средств. В условиях дефицита средств консолидированного бюджета Свердловской области для реализации регионального проекта необходима поддержка из федерального бюджета, в том числе путём получения межбюджетных трансфертов на создание объектов по обращению с ТКО за счёт средств федерального бюджета независимо от уровня бюджетной обеспеченности.

В **Кабардино-Балкарской Республике** по проекту «Чистая страна» в 2019 году рекультивировано 3 объекта общей площадью 20,28 га, в 2022 году завершены работы по рекультивации несанкционированной свалки площадью 3,2 га. Показатели результативности достигнуты на 100%. Свалки, оставшиеся в республике, находятся в границах сельских и городских поселений, их рекультивацию планируется осуществить в рамках нового проекта «Генеральная уборка»<sup>105</sup>. В **Республике Калмыкия** в 2023 году запланированы мероприятия по ликвидации 2-х несанкционированных свалок в границах городов Лагань и Элиста. В **Карачаево-Черкесской Республике** в 2019–2022 годах выполнены работы по рекультивации 4 объектов накопленного вреда (хвостохранилище I очереди Урупского рудника; свалки ТБО в г. Карачаевске и в ст. Зеленчукская; хвостохранилище Эльбрусского свинцово-цинкового рудника). В результате улучшены условия проживания для 231,3 тыс. человек. В **Республике Крым** выполняются мероприятия по рекультивации 2 отработанных полигонов в г. Судак и г. Белогорск, что позволит к 2024 году улучшить качество жизни 32,7 тыс. человек.

В **Республике Алтай** предусмотрена ликвидация объекта накопленного вреда — территории Акташского горно-металлургического предприятия (проект «Чистая страна»). **Из федерального бюджета в период 2021–2022 годов субсидий для ликвидации объекта предусмотрено не было.** В связи со сложностью запланированного мероприятия и отсутствием доступной, эффективной технологии обезвреживания накопленных ртутьсодержащих отходов I–II класса опасности в декабре 2021 года Правительство Республики Алтай направило обращение Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации В.В.Абрамченко с просьбой рассмотреть вопрос об определении федерального государственного унитарного предприятия «Федеральный экологический оператор» (далее — ФГУП «ФЭО») в качестве единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) товаров, работ, услуг при осуществлении им закупок для государственных нужд. Генеральный директор Госкорпорации «Росатом» А.Е.Лихачёв в апреле 2022 года подтвердил готовность выполнить мероприятия по ликвидации накопленного вреда окружающей среде на территории предприятия в случае принятия в установленном порядке решения об определении ФГУП «ФЭО» единственным исполнителем таких работ. Ликвидация данного объекта возможна в рамках готовящегося федерального проекта «Генеральная уборка».

В **Республике Бурятия** проведена работа по выявлению объектов накопленного вреда окружающей среде. Выявлены 732 несанкционированные свалки, в том числе 52 свалки в Центральной экологической зоне Байкальской природной территории. Информация об объектах направлена в адрес Росприроднадзора, Роспотребнадзора

---

<sup>105</sup> В рамках ФП «Чистая страна» возможна рекультивация несанкционированных свалок, расположенных исключительно в границах городов.

и Минприроды России в целях формирования приоритетного перечня объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, которые подлежат ликвидации в рамках ФП «Генеральная уборка». Росприроднадзором в 2023 году проводится работа по обследованию объектов, предварительно отобраны 58 объектов.

В **Республике Карелия** идут мероприятия по формированию отдельного сбора отходов. За счёт средств субсидии из федерального бюджета в размере 41,3 млн рублей приобретено 2 550 контейнеров для отдельного накопления ТКО. В 2022 году введена в эксплуатацию сортировочная линия для отобранных полезных фракций в г. Петрозаводске. На территории **Республики Коми** к концу 2024 года запланирован ввод в эксплуатацию объектов обработки, утилизации и размещения отходов вблизи МО ГО «Сыктывкар» и МО ГО «Ухта», к концу 2025 и 2026 годов — в МО ГО «Воркута» и МО МР «Ижемский» соответственно. На дальнейшую перспективу в срок до 2030 года строительство объектов обработки (мусоросортировочных комплексов) планируется при действующих полигонах (МО ГО «Вуктыл», МО МР «Удорский», МО ГО «Инта», МО МР «Печора», МО ГО «Усинск»). В **Республике Крым** запланировано строительство 3 объектов по обработке, утилизации и захоронению ТКО в период с 2022–2024 годы<sup>106</sup>. В **Республике Марий Эл** в 2021 году закуплено 318 контейнеров для отдельного накопления ТКО (общая стоимость закупки 4 676,5 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета 4 583 тыс. рублей). В 2022 году заключены концессионные соглашения по финансированию, строительству и эксплуатации двух мусоросортировочных комплексов совокупной мощностью 120 тыс. т в год.

В **Ненецком автономном округе** затягиваются сроки рекультивации свалок в г. Нарьян-Маре и свалки ТКО в п. Искателей<sup>107</sup>. Переносятся сроки ликвидации накопленного вреда в п. Амдерма. В то же время необходимость ликвидации объектов накопленного вреда и развитие инфраструктуры посёлка также обусловлены тем фактом, что п. Амдерма может стать одной из базовых точек на возрождающемся Северном морском пути<sup>108</sup>. В **Республике Саха (Якутия)** в г. Якутске в этом году

---

<sup>106</sup> «Экотехнопарк в Белогорском районе мощностью 500 тыс. т/год»; «Экотехнопарк в Ленинском районе мощностью 160 тыс. т/год»; «Экотехнопарк в Сакском районе мощностью 200 тыс. т/год».

<sup>107</sup> В дополнительном соглашении от 2019 года к соглашению о реализации ФП «Чистая страна» была предусмотрена рекультивация свалки ТКО в г. Нарьян-Маре и свалки ТКО в п. Искателей. Однако в дополнительном соглашении от 2020 года эти объекты были исключены из-за отсутствия проектной документации. Согласно материалам из региона, Ненецкий автономный округ взял на себя обязательства по разработке проектной документации, заключил государственные контракты на выполнение указанных работ на сумму более 18 млн рублей. В настоящее время по объектам пройден полный комплекс инженерных изысканий, разработана проектная и рабочая документации, в третий раз проводится государственная экологическая экспертиза федерального уровня. При этом, несмотря на то, что замечания первой экспертизы были в полном объёме устранены подрядчиком, при проведении повторной экспертизы тем же составом экспертов Росприроднадзора были выставлены новые замечания и повторно выданы отрицательные заключения. При проведении экспертизы с экспертами отсутствует обратная связь, поэтому в период проведения экспертизы отсутствует возможность корректировки проектной документации по замечаниям экспертов.

<sup>108</sup> Для ликвидации накопленного экологического вреда окружающей среде в п. Амдерма в 2019 году разработана проектная документация, в 2020 году получено положительное заключение достоверности сметной стоимости и согласование Росприроднадзора. Объём средств, необходимый для реализации мероприятия, составляет 2,8 млрд рублей в ценах 2023 года. В целях включения указанных мероприятий в федеральный проект «Генеральная уборка» по требованию Минприроды России необходимо наличие положительного заключения государственной экологической экспертизы. Для этого в 2022 году Департаментом природных ресурсов, экологии и агропромышленного комплекса Ненецкого автономного округа получено согласование Росрыболовства на осуществление деятельности, заключён государственный контракт на разработку тома ОВОС (оценка воздействия на окружающую среду) и получение положительного заключения государственной экологической экспертизы. При прохождении экспертизы в декабре 2022 года Подрядчиком получено отрицательное заключение экологической экспертизы в связи с дополнительным проведением инженерных изысканий. Для получения положительного заключения государственной экологической экспертизы федерального уровня срок

в рамках концессии должны быть построены полигон размещения ТКО и мусороперегрузочная станция с элементами сортировки мощностью 150 тыс. т ТКО в год (далее — МПС). Полигон размещения ТКО должны ввести в эксплуатацию в августе 2023 года, МПС — в сентябре 2023 года. Уникальность объектов заключается в отсутствии объектов-аналогов, построенных в условиях Крайнего Севера. По реализации проекта строительства МПС получено положительное заключение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, получено разрешение на строительство. Но существуют риски несвоевременного ввода МПС в эксплуатацию **в связи с долгой разработкой проектно-сметной документации и прохождением государственной экспертизы**<sup>109</sup>. Планируется поэтапное проектирование и строительство 18 объектов обработки и захоронения ТКО. В ходе проектирования и строительства указанных объектов возникают такие проблемные вопросы как **отсутствие финансирования на создание объектов**. Тарифных источников недостаточно для разработки ПСД и строительства объектов (в том числе для возврата капитальных вложений инвесторами). Эксплуатация вновь построенных объектов также требует значительных эксплуатационных расходов на фоне небольших объёмов. Отмечаются **трудности при выборе земельных участков** под строительство объектов обработки и захоронения ТКО<sup>110</sup>. Кроме того, в ряде случаев население не согласно с размещением объектов ТКО на их территории в связи с уверенностью, что такие объекты негативно повлияют на окружающую среду, что скажется на выпасе крупного рогатого скота и рыболовстве. Также в материале региона отмечается, что в свободном доступе на безвозмездной основе **отсутствует разработанная типовая проектно-сметная документация по местам накопления отходов**.

В Ханты-Мансийском автономном округе — Югре в 2021 году переносился срок реализации мероприятия по вводу в эксплуатацию комплексного межмуниципального полигона твёрдых бытовых отходов для городов Нефтеюганск и Пыть-Ях, поселений Нефтеюганского района (на 14 месяцев) по причине длительности процедур получения разрешительной документации на осуществление строительства, а также перевода земельного участка, на котором производится строительство объекта, в другую категорию земель (промышленную). В настоящее время строительство завершено, объект введён в эксплуатацию.

В 2023 году на территории Мурманской области продолжается реализация мероприятий по рекультивации помехохранилища бывшего ОАО «Птицефабрика «Снежная» в Кольском районе. В связи с невозможностью качественно выполнить работы по обезвоживанию осадка (куриного помета) и обеззараживанию сточных вод помехохранилища согласно принятым проектным решениям, в 2022 году подрядчиком осуществлена корректировка проектно-сметной документации, получено положительное

---

исполнения контракта перенесён на 1 октября 2023 года (распоряжение Администрации Ненецкого автономного округа от 19 декабря 2022 года № 122-р).

<sup>109</sup> На текущий момент проектно-сметная документация загружена на прохождение государственной экспертизы. С учётом отклонения исполнения мероприятий со стороны концессионера от плановых сроков Единого плана, влияющих на сроки ввода в эксплуатацию МПС, в настоящее время ответственными органами власти рассматриваются варианты минимизации возможных рисков.

<sup>110</sup> На территории республики отсутствуют земельные участки, отвечающие установленным требованиям. В основном вокруг населённых пунктов земли лесного фонда, значительное количество водных объектов, близкая расположенность к аэропортам, отсутствует инфраструктура (линии электропередач, объекты теплоснабжения и водоснабжения).

заключение государственной экологической экспертизы. В настоящее время в соответствии с поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко откорректированная проектная документация мероприятия направлена на государственную экспертизу в ФАУ «Главгосэкспертиза России»<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> В 2020–2022 годах в процессе рекультивации помехохранилища выполнены монтажные, фундаментные, строительные и земляные работы, осуществлены техническое подключение ЛЭП, запуск плавучих станций, монтаж водоочистного оборудования.

## Об экологическом оздоровлении водных объектов и о развитии мелиоративного комплекса Российской Федерации

**1. Задача оздоровления водных объектов является одним из приоритетов экологической политики России.**

Президент Российской Федерации В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию 2023 года отметил, что **программа оздоровления водных объектов в среднесрочной перспективе будет расширена** за счёт включения рек Дон, Кама, Иртыш, Урал, Терек, Волхов и Нева, озера Ильмень, средних и малых рек. В целом новым проектом будут охвачены территории, на которых проживает около 85% населения страны.



Для формирования проекта предстоит провести инвентаризацию загрязнений, выявить ключевые проблемы водных объектов. Обсуждаются такие меры как: строительство и модернизация очистных сооружений, формирование мер по снижению поступления в водные источники агрохимикатов и биогенных соединений, ликвидация объектов накопленного вреда, расчистка русел, очистка берегов от мусора, строительство и ремонт гидротехнических сооружений<sup>112</sup>. Новый проект планируется запустить с 2025 года.

В рамках национального проекта «Экология» (далее — НП «Экология») в направлении «вода» изначально входили федеральные проекты «Чистая вода», «Оздоровление Волги», «Сохранение озера Байкал», «Сохранение уникальных водных объектов». **Проект «Чистая вода» с 1 января 2021 года перенесён из НП «Экология» в национальный проект «Жильё и городская среда».**

Для решения проблемы **сохранения озера Байкал** в 2012 году была запущена федеральная целевая программа «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»<sup>113</sup>, в рамках которой планировалось строительство, модернизация и реконструкция очистных сооружений и систем водоотведения. Однако, несмотря на реализацию ФЦП, в 2018 году Счётная палата Российской Федерации отмечала, что **антропогенное воздействие на Байкальскую природную территорию (далее — БПТ) и на озеро Байкал за период 2012–2017 годов усилилось**<sup>114</sup>.

В конце 2019 года на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам главе государства было доложено, что единственный показатель, которого не удалось полностью достичь

<sup>112</sup> Тг-канал Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко, 28 марта 2023 года.

<sup>113</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 847 «О федеральной целевой программе «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы».

<sup>114</sup> В ходе реализации ФЦП планировалось достичь существенного сокращения поступления в акваторию оз. Байкал загрязнённых сточных вод — до 42,1% к 2020 году по сравнению с 2010 годом, но объём сбросов сточных вод в 2017 году по сравнению с 2016 годом увеличился на 12,4%, а по сравнению с 2012 годом на 26,2% и составил 582,4 млн куб. м.



в рамках НП «Экология», — это сокращение объёмов сброса сточных вод в озеро Байкал. В ходе реализации проекта возникла необходимость корректировки технологических решений, так как они устарели<sup>115</sup>.

В октябре 2021 года Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко дала поручение к концу 2021 года **подготовить предложения по строительству очистных сооружений на Байкальской природной территории**<sup>116</sup>. В 2022 году Республике Бурятия было дополнительно выделено 7,7 млрд рублей<sup>117</sup> на реконструкцию одного из крупнейших объектов коммунальной инфраструктуры в регионе — правобережных очистных сооружений канализации г. Улан-Удэ. Срок выполнения строительно-монтажных работ — конец 2024 года<sup>118</sup>. К лету 2022 года также составлен список из 21 очистного сооружения Бурятии, которые нуждаются в модернизации. 3 августа 2022 года Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко дала поручение проработать новые подходы к решению проблем, а также представить в Минприроды России предложения по корректировке плановых значений результатов ФП «Сохранение озера Байкал»<sup>119</sup>.

**Основными загрязнителями для Волги являются предприятия ЖКХ** (более 83% загрязнений). В начале реализации проекта объём загрязнённых стоков предприятиями ЖКХ составлял более 3 млрд куб. м в год. **За время реализации проекта «Оздоровление Волги» было введено в эксплуатацию 74 очистных сооружения на территории 13 волжских регионов. В результате обеспечена очистка более 800 млн куб. м стоков. По итогам 2022 года 35% всех сбрасываемых предприятиями ЖКХ стоков будут проходить необходимую очистку.** По данным Росгидромета, в настоящее время благодаря мероприятиям федерального проекта на р. Волге количество створов с водой четвёртого класса, или с грязной водой, уменьшилось с 16% до 4%.

Росприроднадзором проводятся контрольно-надзорные мероприятия в 16 регионах, входящих в проект «Оздоровление Волги», в ходе которых в 2022 году выявлено **16 фактов несанкционированного сброса сточных вод в р. Волга и её притоки** (в 2021 году — 24, в 2020 году — 25). Контрольные мероприятия проведены в отношении 40 хозяйствующих субъектов. По результатам проведённых мероприятий

---

<sup>115</sup> Официальный сайт Президента России, 25 декабря 2019 года.

<sup>116</sup> Минстрою России совместно с Минфином России, Минприроды России, правительствами Иркутской области и Республики Бурятия поручено к концу 2021 года подготовить предложения по строительству очистных сооружений на БПТ. // Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 22 октября 2021 года.

<sup>117</sup> В том числе Республике Бурятия в мае 2022 года дополнительно было выделено свыше 2,5 млрд рублей на реконструкцию очистных сооружений в рамках проекта «Сохранение озера Байкал». // Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 мая 2022 года № 1140-р.

<sup>118</sup> В результате реконструкции по первому этапу второго пускового комплекса производительность очистных сооружений составит 130 тыс. куб. м в сутки с возможностью доведения производительности до 185 тыс. куб. м в сутки на втором этапе. // Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 21 июля 2022 года.

<sup>119</sup> Минстрою России совместно с Минприроды России, Сибирским отделением РАН, правительствами Республики Бурятия и Иркутской области поручено к 1 сентября 2022 года проработать вопрос о возможности применения на территории БПТ технологической схемы очистки сточных вод, позволяющей осуществлять сброс сточных вод в промежуточные искусственные водоёмы, с учётом технологических особенностей и ограничений, содержащихся в законодательстве применительно к БПТ; проработать вопрос альтернативного варианта канализования и очистки стоков Южного Байкала с очисткой образующихся стоков в населённых пунктах и на туристических объектах до общероссийских нормативов и их направлением посредством коллектора за пределы БПТ. // Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 3 августа 2022 года.

наложено штрафов на сумму 5,8 млн рублей. Произведены и предъявлены расчёты размера вреда, причинённого водным объектам, на сумму более 50 млн рублей<sup>120</sup>.

Многие мероприятия национального проекта «Экология» рассчитаны до 2024 года. Но для достижения национальных целей развития к 2030 году нужно продолжать экологические преобразования, в том числе связанные с оздоровлением водных объектов. Поэтому **в новом едином федеральном проекте по экологическому оздоровлению крупных водных артерий России** мероприятия формируются по принципу бассейновых округов с учётом региональных особенностей с особым вниманием к трансграничным рекам. В контур проекта планируется включить весь бассейн Волги (это дополнительно 14 регионов страны)<sup>121</sup>.

**По федеральному проекту «Сохранение уникальных водных объектов»** к концу 2022 года площадь восстановленных водных объектов составила 17,219 тыс. га; протяжённость расчищенных участков русел рек — 352,51 км. Это позволило улучшить экологические условия проживания вблизи водных объектов для 12,5561 млн человек (нарастающим итогом с начала реализации проекта). Также в 2022 году по всей стране проведено около 22 тыс. мероприятий по очистке от мусора берегов водных объектов, участие в которых приняли 1,3 млн человек.

По данным Росводресурсов, в 2022 году на территории 14 регионов завершена реализация 19 мероприятий по расчистке участков русел рек, в результате чего расчищено 159,46 км водных объектов<sup>122</sup>. Кроме того, подведомственной организацией Росводресурсов ФГБВУ «Центррегионводхоз» завершено 35 мероприятий по восстановлению водных объектов общей площадью 4,39 тыс. га. Минстроем России к концу 2022 года завершено строительство 4 объектов инфраструктуры, направленных на снижение негативного воздействия на Телецкое озеро<sup>123</sup>.

**Результатом совместной работы Совета Федерации, Правительства Российской Федерации и регионов стало принятие плана мероприятий по оздоровлению р. Дон<sup>124</sup>,** обеспечение этих мероприятий соответствующим финансированием. Планом мероприятий в 2022–2025 годах предусмотрена инвентаризация комплексов очистных сооружений, в 2025–2030 годах — строительство или реконструкция комплексов очистных сооружений.

Распоряжением Председателя Совета Федерации от 20 сентября 2021 года № 131рп-СФ **создана рабочая группа по мониторингу реализации плана мероприятий («дорожной карты») по оздоровлению и развитию водохозяйственного комплекса р. Дон** во главе с первым заместителем Председателя Совета Федерации А.В. Яцкиным. По словам А.В. Яцкина,

<sup>120</sup> Доклад о деятельности Росприроднадзора в 2022 году.

<sup>121</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 14 декабря 2022 года.

<sup>122</sup> Р. Осередь в Воронежской области; р. Лесная и р. Каменка в Калининградской области; р. Тёплая, оз. Чёрное, оз. Филькино и ручей Безымянный в Ленинградской области; р. Сосна в Липецкой области; р. Воймега и р. Клязьма в Московской области; р. Имза и её приток р. Княгинка в Нижегородской области; оз. Половинное в Новосибирской области; пруд на р. Потеха в Республике Башкортостан; р. Мокша в Республике Мордовия; р. Вятка в Республике Татарстан; оз. Бекан в Республике Северная Осетия — Алания; р. Глубокая в Ростовской области; р. Дон, р. Скнига и р. Шиворонь в Тульской области; р. Кашинка в Тверской области.

<sup>123</sup> В сёлах Артыбаш и Иогач завершено строительство канализационных очистных сооружений хозяйственно-бытовых сточных вод, а также строительство водопроводных сетей, водонапорных башен и скважин. // Сайт «Вода России», 23 января 2023 года.

<sup>124</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 июля 2021 года № 2012-р «О плане мероприятий («дорожной карте») по оздоровлению и развитию водохозяйственного комплекса реки Дон». До 2030 года на улучшение состояния р. Дон планируется направить более 100 млрд рублей. Всего в документ вошло 22 инициативы.

**«руководством Совета Федерации ставится вопрос о необходимости оздоровления и возвращения в хозяйственный оборот всего комплекса водных путей страны, что придаст серьёзный импульс развитию транспортной инфраструктуры, туристической отрасли, рыболовству, станет вкладом в экологическое благополучие. Именно эти вопросы сейчас отрабатываются на примере Дона, который становится одним из федеральных «пилотных проектов» по оздоровлению водохозяйственного комплекса крупных рек»<sup>125</sup>.**

**Проблемы водных объектов различаются в зависимости от особенностей регионов, в которых они находятся.** Например, 9 регионов являются вододефицитными, в то же время 19 сталкиваются с постоянным неблагоприятным воздействием вод. Кроме того, добавляются риски, связанные с глобальным изменением климата. В частности, наблюдается снижение уровня подземных вод. Эта тенденция затронула южные регионы России. На таких объектах важно не только проводить работу по очистке сточных вод, предупреждать загрязнение поверхностных водных объектов, но и обеспечить защиту подземных вод. Для этого **необходима полная систематизированная информация обо всех источниках питьевого водоснабжения: как наземных, так и подземных**<sup>126</sup>.

**Работа по созданию единого государственного цифрового реестра источников питьевого водоснабжения для всей страны уже начата. Она станет основой для нового федерального проекта оздоровления водных объектов.** Роснедрами подготовлен прототип информационной системы, в которую загружаются данные федеральных органов исполнительной власти и трёх пилотных регионов: Тульской области, Ставропольского края и Чеченской Республики<sup>127</sup>. В 2022 году Росприроднадзор проводил обследование на 242 потенциальных источниках загрязнения р. Волги: места сброса сточных вод, районы затопления судов, расположения объектов накопленного вреда, причальные станции, устья малых рек. По результатам мероприятий установлено, что **основными загрязнителями реки Волги и её притоков являются объекты жилищно-коммунального хозяйства, далее объекты нефтехимии, целлюлозно-бумажное производство, металлургия, объекты сельского хозяйства.** Аналогичная работа в 2021–2022 году проводилась на р. Дон.

**2. Мелиорация земель** — это комплекс технических и организационно-хозяйственных мероприятий, направленных на улучшение почвенных, агроклиматических и гидрологических условий. Она способствует сохранению и повышению плодородия почвы, росту урожайности земледелия, смягчению воздействия колебаний погодноклиматических условий. Развитие орошения является одним из главных факторов, обеспечивающим устойчивость производства сельскохозяйственной продукции, снижение экономических рисков, связанных с потерями урожая из-за засухи. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 года № 731 утверждена **Государственная программа эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации** (далее — Госпрограмма). Задачами Госпрограммы являются:

<sup>125</sup> Из выступления А.В. Яцкина на заседании рабочей группы 9 декабря 2021 года.

<sup>126</sup> Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 14 декабря 2022 года.

<sup>127</sup> Там же.

вовлечение к концу 2030 года в оборот 5 млн га выбывших сельскохозяйственных угодий за счёт проведения культуртехнических мероприятий;

выполнение к концу 2030 года гидромелиоративных мероприятий на площади 853,5 тыс. га на землях сельскохозяйственного назначения, предусматривающих реконструкцию, техническое перевооружение и



строительство новых мелиоративных систем общего и индивидуального пользования;

защита от водной эрозии, затопления и подтопления за счёт реконструкции, технического перевооружения и строительства объектов мелиоративного комплекса государственной собственности Российской Федерации (нарастающим итогом с 2020 года) к концу 2030 года на площади не менее 732,3 тыс. га и другие.

Также важнейшей задачей в рамках Госпрограммы является внедрение цифровых технологий. Ключевую роль будет играть развитие единой федеральной информационной системы о землях сельхозназначения. Планируется, что к концу 2024 года в данной системе будут собраны данные обо всех сельхозземлях России, что позволит анализировать возможности для ведения производства. К 2025 году должны появиться сервисы эффективного вовлечения в оборот сельхозземель, а также будет обеспечена их интеграция с другими государственными системами. Кроме того, планируется создать информационную систему управления объектами гидромелиорации.

Реализация Госпрограммы обеспечит устойчивое развитие агропромышленного комплекса на основе расширения фонда земель сельхозназначения, а также восстановления мелиоративного комплекса. В конечном итоге это послужит укреплению продовольственной безопасности страны.

**За период с 2010 по 2020 годы в Российской Федерации произошло сокращение площади земель сельскохозяйственного назначения с 400 млн га до 382,4 млн га, то есть на 17,6 млн га, или на 4,6%. По состоянию на 1 января 2021 года мелиоративный фонд Российской Федерации составляет 9,47 млн га, из которых: 4,69 млн га — орошаемые земли, из которых в сельскохозяйственном производстве фактически используются 3,96 млн га; 4,78 млн га — осушенные земли, из которых в сельскохозяйственном обороте используются 3,24 млн га<sup>128</sup>.**

В 2022 году финансирование Госпрограммы составило около 29 млрд рублей. За счёт мелиоративных мероприятий в 2022 году удалось сохранить или вовлечь в оборот около 400 тыс. га земель. В 2023 году федеральным бюджетом на реализацию Госпрограммы предусмотрено 38,4 млрд рублей на 2024 год — 43,3 млрд рублей, на 2025 год — 31,5 млрд рублей<sup>129</sup>.

<sup>128</sup> Государственная программа эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации.

<sup>129</sup> Федеральный закон от 5 декабря 2022 года № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

В ведении Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и оперативном управлении учреждений по мелиорации земель находятся 38,5 тыс. сооружений федеральной собственности, включая 30,9 тыс. гидротехнических сооружений, в том числе сооружений 280 водохранилищ, 200 прудов, 38,7 тыс. км водоподводящих и сбросных каналов, 3,2 тыс. км защитных дамб и др.; 450 гидротехнических сооружений (плотины водохранилищ, гидроузлы, защитные дамбы) относятся к опасным объектам, эксплуатация которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»<sup>130</sup>.



Следует отметить, что мелиорация земель — высокочрезвычайно затратные мероприятия, которые часто не могут реализовать даже экономически крепкие хозяйства. Например, на строительство 1 га орошаемых земель, по экспертным оценкам, требуется вложить около 350 тыс. рублей, реконструкция одного орошаемого гектара обходится в 250 тыс. рублей, техническое перевооружение — в 100–120 тыс. рублей<sup>131</sup>.

**Сельхозтоваропроизводители могут получить компенсацию** за проведённые гидромелиоративные, культуртехнические, агролесомелиоративные, фитомелиоративные мероприятия, а также за известкование кислых почв на пашне. Субсидии регионам на эти цели распределяет Минсельхоз России. Например, в 2022 году, согласно протоколу Комиссии по организации и проведению отбора проектов мелиорации, были отобраны 793 проекта. Самый масштабный из них — гидромелиорация 1,997 тыс. га в Саратовской области. При инвестициях в 496,8 млн рублей федеральный бюджет компенсирует 221,1 млн рублей.

Всего же, по данным Минсельхоза России, **на проведение мелиоративных мероприятий российским аграриям в 2022 году было направлено 6,6 млрд рублей субсидий, что на 27% больше, чем в 2021 году.** Благодаря этой поддержке были проведены гидромелиоративные мероприятия на площади более 50 тыс. га, культуртехнические — на площади свыше 170 тыс. га. Мероприятия по защите и сохранению сельхозугодий охватили более 200 тыс. га, в том числе агролесомелиоративные и фитомелиоративные — около 2 тыс. га. Также проведены работы в области известкования кислых почв на площади более 200 тыс. га. Наибольший объём средств поддержки был освоен Саратовской областью (1,16 млрд рублей), Ставропольским краем (0,83 млрд рублей), Самарской и Ульяновской областями (0,54 млрд рублей и 0,36 млрд рублей соответственно) и Республикой Татарстан (0,36 млрд рублей)<sup>132</sup>.

В Пензенской области специалисты отрасли отмечают, что строительство систем орошения требует больших затрат, поэтому необходима поддержка государства, в ином случае сроки окупаемости могут быть очень большими. В области предусмотрено

<sup>130</sup> Государственная программа эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации.

<sup>131</sup> «Вложения в орошение. Как хозяйства повышают урожайность при помощи мелиорации» // Сайт Поле.рф, 5 февраля 2023 года.

<sup>132</sup> «Вложения в орошение. Как хозяйства повышают урожайность при помощи мелиорации» // Сайт Поле.рф, 5 февраля 2023 года.



выделение субсидии на эти цели. В частности, предполагается компенсация 30–40% (в зависимости от возможностей бюджета) затрат на постройку системы искусственного орошения. Компенсация осуществляется постфактум, после приёма объекта. По мнению специалистов, наличие такой возможности в Пензенской области важный фактор, стимулирующий развитие мелиорации<sup>133</sup>.

По подсчётам сельхозтоваропроизводителей, затраты на орошение 1 га в условиях Пензенской области стоит порядка 400 тыс. рублей (1 тыс. га, соответственно обойдётся в 400 млн рублей). С учётом получаемого урожая на этих землях и субсидии 30%, окупаемость составляет около 10 лет, возможно, даже больше<sup>134</sup>.

Господдержку считают важным фактором и в Краснодарском крае. По мнению сельхозтоваропроизводителей региона, окупиться строительство системы искусственного орошения в засушливые года может быстро, за два года. В дождливые годы — за пять лет. Государственная поддержка много значит для фермеров, занимающихся искусственным орошением. В Краснодарском крае компенсируется порядка 50% затрат на строительство оросительных систем<sup>135</sup>.

В Ростовской области хозяйства получают порядка 50% субсидий от государства. Например, если проект обошёлся около 15 млн рублей, то возвращается около 7 млн рублей. Размер компенсации обусловлен спецификой хозяйства. Хозяйство занимается именно кормовыми культурами, это кукуруза на силос и сенажные культуры. Сельхозтоваропроизводители, которые занимаются, например, производством кукурузы на экспорт, получают возврат порядка 70%. В этих условиях окупаемость проектов происходит за два-три года<sup>136</sup>.

**При очевидной эффективности мелиоративных мероприятий реализовать их иногда мешают не финансовые, а природные барьеры,** в частности дефицит естественных источников воды или их засоленность — в этом случае вода непригодна для орошения. В случае, если не хватает воды в реке, можно пробурить скважины. Но эти работы связаны с высокими затратами, в частности на подготовку проектной документации и получение лицензии. Значительных затрат требует электроэнергия, которая необходима для работы со скважинами. Это ограничительный фактор для фермеров южных регионов.

**Оборудование для орошения, а также насосные и другие агрегаты, которые применяются в ходе мелиоративных мероприятий, как правило, зарубежного производства, часто американского или европейского.** Доступность такой техники для сельхозтоваропроизводителей сегодня существенно снизилась.

Анализ введения в эксплуатацию мелиорированных земель и поставок дождевальных машин за прошлые годы показывает, что в основном спрос на рынке удовлетворялся за счёт поставок импортной техники. По экспертной оценке, всего за 2017–2019 годы из импортной дождевальной техники было поставлено около 1 300 широкозахватных дождевальных машин и 300 шланговых барабанных дождевальных машин, что в среднем за год составляет: не менее 400 широкозахватных

<sup>133</sup> Валентин Фауст советник собственника «Агромакс» (Пензенская область). // Там же.

<sup>134</sup> Там же.

<sup>135</sup> Генеральный директор ООО «Виктория+» (Краснодарский край) Валерий Карпович. // Там же

<sup>136</sup> Директор сельскохозяйственного производственного кооператива «Колос» (Ростовская область) Василий Скрытченко. // Там же.



электрифицированных дождевальными машинами (ШЭДМ) и около 100 шланговых барабанных дождевальных машин (ШБДМ). В рублёвом эквиваленте это от 3 до 5 млрд рублей в год. В связи с тем, что при реконструкции гидромелиоративных систем приобретается только импортная техника, то значительные суммы бюджетных финансовых средств выводятся за рубеж в ущерб социально-экономическому развитию Российской Федерации<sup>137</sup>.

По словам участников рынка, которые уже используют китайское и турецкое оборудование, принципиальной разницы в плане функциональности и надёжности между ними и американским оборудованием нет<sup>138</sup>.

Для развития отечественного производства требуется плановая загрузка производственных мощностей. Необходима государственная поддержка, в том числе за счёт включения в порядок выделения субсидии положения о том, что при вводе мелиорированных земель в эксплуатацию субсидия сельскохозяйственным товаропроизводителям предоставляется только в случае использования оросительной техники и оборудования отечественного производства. Государственная субсидия сельскохозяйственным производителям при использовании иностранной оросительной техники и оборудования выделяется только в случае отсутствия российских аналогов<sup>139</sup>.

**Одной из проблем, препятствующих развитию и широкому внедрению отечественной техники орошения, является кадровая проблема,** в том числе касающаяся подготовки инженеров-гидротехников, технических специалистов среднего звена и рабочих по производству, монтажу, комплектации и эксплуатации технических средств орошения.

В последние годы на развитие кадровой политики влияли условия, сложившиеся в отрасли в целом: снижение удельного веса мелиорированных земель, более низкие показатели уровня оплаты труда, отрицательные демографические процессы, усиливаемые оттоком из сельской местности в города, привели к дефициту кадров в отрасли<sup>140</sup>.

В целях развития мелиорации Российской Федерации важно готовить кадры для проведения проектно-изыскательских и строительных работ. Для этого необходимо обеспечить в аграрных вузах бюджетные места (500–700 мест) по направлению подготовки «Гидромелиорация» и в рамках данного направления сформировать следующие профили: «Гидротехническое строительство на гидромелиоративных системах», «Механизация и автоматизация гидромелиоративных работ», «Эксплуатация гидромелиоративных систем». Выпускники вышеуказанных направлений должны знать основы мелиорации сельскохозяйственных земель, то есть устройство оросительных и осушительных систем, способы и методы регулирования водного режима, правила составления графиков полива сельскохозяйственных культур и сброса воды на осушаемых землях, а кроме того, правила подбора дождевальной техники, составления технического задания на проектирование оросительных и осушительных систем в хозяйстве<sup>141</sup>.

<sup>137</sup> Аналитические исследования перспектив развития техники орошения в России. // Информационно-аналитическое издание Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, 2020 год.

<sup>138</sup> «Вложения в орошение. Как хозяйства повышают урожайность при помощи мелиорации» // Сайт Поле.рф, 5 февраля 2023 года.

<sup>139</sup> Аналитические исследования перспектив развития техники орошения в России. // Информационно-аналитическое издание Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, 2020 год.

<sup>140</sup> Мелиоративный комплекс Российской Федерации. // Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. Москва 2020.

<sup>141</sup> Там же.

Кроме того, развитию кадрового потенциала в отрасли мелиорации и водного хозяйства будет способствовать обеспечение жильём молодых специалистов и создание учебных комплексов по подготовке и переподготовке кадров инженерно-технических и рабочих специальностей, формирование Государственного заказа на специальности инженергидротехник и гидротехническое строительство<sup>142</sup>.

Только при комплексной организации научной, практической и учебной деятельности может быть достигнуто кардинальное решение проблем создания и широкого практического использования водознергосберегающей, экологически безопасной техники орошения нового поколения, обеспечения сельского хозяйства конкурентоспособной поливной техникой. Это в свою очередь позволит устранить зависимость от импорта и повысить продовольственную безопасность страны.

---

<sup>142</sup> Аналитические исследования перспектив развития техники орошения в России. // Информационно-аналитическое издание Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, 2020 год.

## Об утверждении в регионах планов адаптации к климатическим изменениям

В настоящее время адаптация к климатическим изменениям становится необходимостью во многих странах мира. В крупных государствах, таких как Россия, приходится учитывать специфику не страны в целом, а отдельных её регионов. Например, в среднем по стране отмечается увеличение количества осадков, в том числе за счёт роста суточных максимумов ливневых осадков и связанных с ними показателей экстремальности режима осадков<sup>143</sup>. Однако на равнинных реках юга европейской части России, на некоторых реках северо-востока азиатской части страны и бассейнов рек Обь и Енисей отмечается уменьшение годового стока. Увеличение максимальных в году расходов воды и связанных с этим неблагоприятных и опасных явлений характерно для рек Черноморского побережья, Северного Кавказа (в особенности Кубани), горных и предгорных районов юга Западной Сибири, Восточных Саян, бассейна реки Амур. Изменения климата на территории страны проявляются также в модификации агроклиматических характеристик тепло- и влагообеспеченности сельскохозяйственных культур, роста частоты и продолжительности крупномасштабных волн жары, изменениях характера осадков, ускоренной деградации ледников Северного Кавказа, в сокращении продолжительности залегания снежного покрова, снижении несущей способности многолетнемёрзлых грунтов.

Поэтому было принято решение о формировании как отраслевых, так и региональных планов адаптации к климатическим изменениям. В данный момент уже приняты: план адаптации к изменениям климата в области транспорта<sup>144</sup>, план адаптации к изменениям климата в сфере природопользования<sup>145</sup>, отраслевой план адаптации к изменениям климата в сфере промышленного комплекса и внешней торговли<sup>146</sup>, план адаптации к изменениям климата в сферах строительства, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения Российской Федерации<sup>147</sup>, отраслевой план адаптации к изменениям климата в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера<sup>148</sup>.

В 2021 году был утверждён План адаптации к изменениям климата Арктической зоны Российской Федерации<sup>149</sup>. Национальным планом мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 года<sup>150</sup> предполагалось включение мер по адаптации к изменениям климата в документы стратегического планирования субъектов Российской Федерации до конца 2021 года и формирование системы оперативных и долгосрочных мер адаптации к изменениям климата, реализуемых на региональном уровне до конца 2022 года. Однако **не все регионы смогли**

<sup>143</sup> За последние 30 лет суммарный годовой сток российских рек увеличился на 200 куб. км.

<sup>144</sup> Приказ Минтранса России от 2 марта 2022 года № 69 «Об утверждении Плана адаптации к изменениям климата в области транспорта».

<sup>145</sup> Распоряжение Минприроды России от 30 сентября 2021 года № 38-р «Об утверждении Плана адаптации к изменениям климата в сфере природопользования».

<sup>146</sup> Приказ Минпромторга России от 24 декабря 2021 года № 5357 «Об утверждении отраслевого плана адаптации к изменениям климата в сфере промышленного комплекса и внешней торговли».

<sup>147</sup> Приказ Минстроя России от 15 октября 2021 года № 754/пр «Об утверждении плана адаптации к изменениям климата в сферах строительства, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения Российской Федерации».

<sup>148</sup> Приказ МЧС России от 19 октября 2021 года № 706 «Об утверждении отраслевого плана адаптации к изменениям климата в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

<sup>149</sup> Приказ Минвостокразвития России от 26 ноября 2021 года № 221 «Об утверждении Плана адаптации к изменениям климата Арктической зоны Российской Федерации».

<sup>150</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2019 года № 3183-р «Об утверждении национального плана мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 года».

**уложиться в заданный срок.** В марте 2023 года был утверждён национальный план мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 года<sup>151</sup>. В нем отмечается, что, по оценкам Межправительственной группы экспертов по изменению климата, риски, связанные с изменениями климата, становятся всё более сложными для управления. В частности, отмечаются случаи принятия адаптационных мер, которые приводят к повышению уровня уязвимости населения, природных экосистем и объектов экономики к изменению климата и другим негативным эффектам<sup>152</sup>. При этом в ряде секторов экономики выявляются варианты адаптации, которые являются экономически эффективными при различных сценариях изменений климата. Поэтому необходим постоянный мониторинг мер адаптации, выявление лучших практик и их масштабирование. **К 2025 году планируется актуализация региональных планов адаптации к изменениям климата.**

**Информационно-аналитическим управлением в феврале – марте 2023 года был проведён опрос органов государственной власти субъектов Российской Федерации о степени готовности региональных планов адаптации к изменениям климата.** Были получены данные из 83 регионов, из них две трети к настоящему моменту утвердили планы. У части регионов документ проходит согласование, часть даже не приступала к разработке, как правило, по причине отсутствия финансирования.

**Информация о степени готовности планов адаптации  
к климатическим изменениям в субъектах Российской Федерации**  
(по данным на март 2023 года<sup>153</sup>)

№ п./п.	Субъект Российской Федерации	Утверждён	Не утверждён
1	2	3	4
1.	Республика Адыгея		План находится на согласовании
2.	Республика Алтай		План не утверждён <sup>154</sup>
3.	Республика Башкортостан	Распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 30 декабря 2022 года № 1821-р	
4.	Республика Бурятия	Распоряжение Правительства Республики Бурятия от 26 августа 2022 года № 680-р	
5.	Республика Дагестан	Распоряжение Правительства Республики Дагестан от 11 октября 2022 года № 459-р	
6.	Республика Ингушетия		План не утверждён <sup>155</sup>
7.	Кабардино-Балкарская Республика	Распоряжение Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 24 июня 2022 года № 292-рп	

<sup>151</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 марта 2023 года № 559-р «Об утверждении национального плана мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 года».

<sup>152</sup> Такие случаи наблюдаются во многих регионах мира при осуществлении инженерно-технических и планировочных мер в береговой зоне морей и рек, городских районах, сельском и лесном хозяйствах, при управлении водными ресурсами.

<sup>153</sup> Данные также сверялись со справочной правовой системой КонсультантПлюс.

<sup>154</sup> План находится на стадии разработки.

<sup>155</sup> В материалах из региона указывается на необходимость проведения оценки климатических рисков, что требует финансирования в размере 1,6 млн рублей.

1	2	3	4
8.	Республика Калмыкия	Распоряжение Правительства Республики Калмыкия от 28 апреля 2022 года № 179-р	
9.	Карачаево-Черкесская Республика		План не утверждён <sup>156</sup>
10.	Республика Карелия	Распоряжение Правительства Республики Карелия от 24 марта 2023 года № 254р-П	
11.	Республика Коми	Распоряжение Правительства Республики Коми от 14 марта 2023 года № 119-р	
12.	Республика Крым	Распоряжение Совета министров Республики Крым от 6 мая 2022 года № 571-р	
13.	Республика Марий Эл	Распоряжение Правительства Республики Марий Эл от 30 мая 2022 года № 324-р	
14.	Республика Мордовия	Распоряжение Правительства Республики Мордовия от 22 сентября 2022 года № 605-Р	
15.	Республика Саха (Якутия)	Распоряжение Правительства Республики Саха (Якутия) от 1 июля 2022 года № 567-р	
16.	Республика Северная Осетия — Алания		План не утверждён
17.	Республика Татарстан		План находится на согласовании
18.	Удмуртская Республика		План не утверждён <sup>157</sup>
19.	Республика Хакасия	Постановление Президиума Правительства Республики Хакасия от 1 декабря 2022 года № 209-п	
20.	Чеченская Республика	Распоряжение Правительства Чеченской Республики от 22 декабря 2022 года № 458-р	
21.	Чувашская Республика	Распоряжение Кабинета Министров Чувашской Республики от 1 сентября 2022 года № 859-р	
22.	Алтайский край		План не утверждён <sup>158</sup>
23.	Забайкальский край	Распоряжение Правительства Забайкальского края от 23 января 2023 года № 6-р	
24.	Камчатский край		План не утверждён <sup>159</sup>

<sup>156</sup> Создана рабочая группа по разработке плана.

<sup>157</sup> В качестве обоснования в материалах из региона указывается отсутствие возможности межведомственного взаимодействия с территориальными органами Росгидромета, отсутствие бюджетных ассигнований для получения специализированной информации, и проведения закупочных работ.

<sup>158</sup> Планируется утвердить в 2023 году.

<sup>159</sup> В материалах из региона указывается, что решается вопрос о финансировании мероприятия по разработке регионального плана адаптации к изменениям климата за счёт средств краевого бюджета.

1	2	3	4
25.	Краснодарский край	Распоряжение Губернатора Краснодарского края от 9 февраля 2023 года № 22-р	
26.	Красноярский край		План не утверждён <sup>160</sup>
27.	Приморский край	Распоряжение Правительства Приморского края от 9 января 2023 года № 3-рп	
28.	Ставропольский край	Распоряжение Правительства Ставропольского края от 30 декабря 2022 года № 995-рп	
29.	Хабаровский край	Распоряжение Правительства Хабаровского края от 19 мая 2022 года № 581	
30.	Амурская область		План не утверждён <sup>161</sup>
31.	Архангельская область	Распоряжение Правительства Архангельской области от 3 ноября 2022 года № 742-рп	
32.	Астраханская область		План не утверждён <sup>162</sup>
33.	Белгородская область	Распоряжение Губернатора Белгородской области от 21 декабря 2021 года № 630-р	
34.	Брянская область		План находится на согласовании
35.	Владимирская область	Распоряжение администрации Владимирской области от 6 мая 2022 года № 423-р	
36.	Волгоградская область	Постановление Администрации Волгоградской области от 27 апреля 2022 года № 248-п	
37.	Вологодская область	Постановление Правительства Вологодской области от 16 мая 2022 года № 612	
38.	Воронежская область		План находится на согласовании <sup>163</sup>
39.	Ивановская область	Распоряжение Правительства Ивановской области от 5 августа 2022 года № 92-рп	

1	2	3	4
---	---	---	---

<sup>160</sup> В материалах из региона указывается, что предусмотрено финансирование в размере 1,6 млн рублей на разработку регионального плана адаптации к изменениям климата. Рассмотрение проекта плана запланировано Законодательным Собранием края во втором квартале 2023 года.

<sup>161</sup> В качестве обоснования в материалах из региона указывается, что средняя стоимость работ по подготовке плана составляет 6,5 млн рублей. Направлено предложение предусмотреть в проекте областного бюджета на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов дополнительных денежных средств в целях выполнения работ по подготовке плана.

<sup>162</sup> Согласно решению постоянно действующей рабочей группы при Правительстве Астраханской области от 25 января 2023 года вопрос выделения финансирования поставлен в «лист ожидания» и будет решён при появлении возможности.

<sup>163</sup> Проект распоряжения правительства Воронежской области направлен на правовую экспертизу.



40.	Иркутская область		План не утверждён <sup>164</sup>
41.	Калининградская область		План находится на согласовании
42.	Калужская область	Постановление Правительства Калужской области от 19 апреля 2023 года № 276	
43.	Кемеровская область	Распоряжение Правительства Кемеровской области — Кузбасса от 13 мая 2022 года № 234-р	
44.	Кировская область	Распоряжение Правительства Кировской области от 30 декабря 2022 года № 350	
45.	Костромская область	Распоряжение Администрации Костромской области от 6 июня 2022 года № 107-ра	
46.	Курганская область		План находится на согласовании <sup>165</sup>
47.	Курская область	Распоряжение Администрации Курской области от 7 февраля 2022 года № 59-ра	
48.	Ленинградская область	Распоряжение Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2022 года № 978-р	
49.	Липецкая область	Распоряжение Администрации Липецкой области от 5 мая 2022 года № 243-р	
50.	Магаданская область	Распоряжение Правительства Магаданской области от 13 февраля 2023 № 60-рп	
51.	Московская область	Распоряжение Правительства Московской области от 21 ноября 2022 года № 1140-РП	
52.	Мурманская область		План в стадии разработки
53.	Нижегородская область	Распоряжение Правительства Нижегородской области от 4 июля 2022 года № 715-р	
54.	Новгородская область		План находится на согласовании после доработки
55.	Новосибирская область	Распоряжение Правительства Новосибирской области от 14 марта 2023 года № 170-рп	
56.	Омская область		План не утверждён <sup>166</sup>
1	2	3	4

<sup>164</sup> Сформировано техническое задание на выполнение научно-исследовательской работы, срок её выполнения — I квартал 2023 года.

<sup>165</sup> План находится на рассмотрении в Аппарате Губернатора Курганской области.

<sup>166</sup> Подготовлено техническое задание на оказание услуг по разработке регионального плана. Планируемый срок разработки и утверждения плана — IV квартал 2023 года.

57.	Оренбургская область	Постановление Правительства Оренбургской области от 14 февраля 2023 года № 151-пп	
58.	Орловская область	Распоряжение Правительства Орловской области от 29 декабря 2022 года № 1056-р	
59.	Пензенская область	Распоряжение Правительства Пензенской области от 25 апреля 2022 года № 282-рП	
60.	Псковская область	Распоряжение Правительства Псковской области от 19 июля 2022 года № 155-н	
61.	Ростовская область	Распоряжение Правительства Ростовской области от 11 мая 2022 года № 285	
62.	Рязанская область	Распоряжение Правительства Рязанской области от 5 мая 2022 года № 234-р	
63.	Самарская область	Распоряжение Правительства Самарской области от 24 января 2023 года № 22-р	
64.	Саратовская область	Постановление Правительства Саратовской области от 30 декабря 2022 года № 1365-П	
65.	Сахалинская область	Распоряжение Правительства Сахалинской области от 29 декабря 2022 года № 1057-р	
66.	Свердловская область	Распоряжение Правительства Свердловской области от 27 июля 2022 года № 355-РП	
67.	Смоленская область		План не утверждён
68.	Тамбовская область		План не утверждён <sup>167</sup>
69.	Тверская область		План не утверждён <sup>168</sup>
70.	Томская область	Распоряжение Администрации Томской области от 28 июня 2022 года № 415-ра	
71.	Тульская область	Распоряжение Правительства Тульской области от 6 мая 2022 года № 211-р	
72.	Тюменская область		План не утверждён <sup>169</sup>

1	2	3	4
---	---	---	---

<sup>167</sup> В процессе разработки. Срок 10 июля 2023 года.

<sup>168</sup> По данным материала из Тверской области, план разработан и планируется к реализации в рамках государственной программы «Управление природными ресурсами и охрана окружающей среды Тверской области» на 2021–2026 годы. Однако утверждённого плана адаптации в справочной правовой системе КонсультантПлюс найти не удалось.

<sup>169</sup> В 2022–2023 годах средства областного бюджета на указанные мероприятия не были предусмотрены. Вопрос выделения средств, необходимых для выполнения мероприятия, будет рассмотрен в ходе исполнения бюджета 2023 года.

73.	Ульяновская область	Распоряжение Правительства Ульяновской области от 28 ноября 2022 года № 602-пр	
74.	Челябинская область	Распоряжение Правительства Челябинской области от 16 декабря 2022 года № 1327-рп	
75.	Ярославская область		План находится на согласовании
76.	Город Москва		План не утверждён <sup>170</sup>
77.	Город Санкт-Петербург		План находится на согласовании <sup>171</sup>
78.	Город Севастополь	Распоряжение Правительства Севастополя от 2 декабря 2022 года № 192-РП	
79.	Еврейская автономная область		План находится на согласовании
80.	Ненецкий автономный округ	Распоряжение Губернатора Ненецкого автономного округа от 11 мая 2022 года № 154-рг	
81.	Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	Постановление Правительства автономного округа от 8 декабря 2022 года № 659-п	
82.	Чукотский автономный округ	Постановление Правительства Чукотского автономного округа от 28 декабря 2023 № 675-рп	
83.	Ямало-Ненецкий автономный округ	Распоряжение Правительства автономного округа от 19 декабря 2022 года № 1281-РП	

<sup>170</sup> Сформирован проект консолидированного документа, включающего мероприятия (реализуемые в городе в рамках профильных программ) по адаптации объектов к климатическим изменениям.

<sup>171</sup> Проект плана на этапе согласования с профильными исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга. Проект был поддержан на заседании Экологического совета при Губернаторе Санкт-Петербурга 28 февраля 2023 года.

Совет Федерации Федерального Собрания  
Российской Федерации

Информационно-аналитическое управление  
Аппарата Совета Федерации

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА  
В РАБОТЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ И РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

(к X Невскому международному экологическому конгрессу)

Под общей редакцией  
председателя Комитета Совета Федерации  
по аграрно-продовольственной политике  
и природопользованию А.В. Двойных

Ответственный редактор:  
заместитель Руководителя Аппарата Совета Федерации —  
начальник Управления делами В.В. Семикин

Руководители редакторской группы:  
начальник Информационно-аналитического управления  
Аппарата Совета Федерации А.Е. Петров  
руководитель аппарата Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной  
политике и природопользованию М.О. Орлов

Редакторская группа:  
Н.В. Барышников, И.П. Паргачёва, Ю.С. Леонов, Я.И. Здоровец,  
О.Ю. Сундатова, Э.В. Ходина, А.А. Мускатин, А.Г. Полищук

При перепечатке и цитировании материалов  
ссылка на настоящее издание обязательна

Отпечатано в отделе подготовки и тиражирования документов  
Управления информационных технологий и документооборота  
Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации