



С О В Е Т
Ф Е Д Е Р А Ц И И
Федерального Собрания
Российской Федерации



Комитет Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике
и природопользованию

Информационно-аналитическое управление
Аппарата Совета Федерации

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА В РАБОТЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ И РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

*(материалы к XI Невскому международному
экологическому конгрессу)*

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	2
Адаптация к климатическим изменениям.....	3
Экология городов.....	14
О формировании экономики замкнутого цикла.....	28
Цифровая трансформация отрасли экологии и природопользования	42

Введение

XI Невский международный экологический конгресс проходит под девизом «Планета земля: гармония человека и природы».

В Российской Федерации вопросы экологической безопасности, эффективного природопользования и адаптации к климатическим изменениям относятся к числу приоритетов государственной политики. С 1 января 2025 года стартовала реализация нового национального проекта «Экологическое благополучие», который продолжит и расширит комплекс мер по очистке воздуха, почв и воды, ликвидации накопленного экологического ущерба, совершенствованию системы обращения с отходами, лесовосстановлению и охране биоразнообразия.

Традиционно Совет Федерации выступает одним из соорганизаторов Невского международного экологического конгресса, который зарекомендовал себя как авторитетная площадка для обсуждения всего спектра вопросов «зеленой повестки» в России, странах СНГ и мире в целом. Решения и рекомендации Невского конгресса способствуют развитию экологического законодательства всех стран-участниц.

Совет Федерации уделяет пристальное внимание совершенствованию правовых основ экологической политики. В рамках «правительственных часов» и «открытых диалогов», Дней субъектов Российской Федерации в палате регионов, парламентских слушаний и «круглых столов» ведется постоянный диалог с Правительством Российской Федерации, профильными министерствами и ведомствами, регионами и бизнесом практически по всему спектру вопросов экологической повестки. Результатами такой работы становятся законодательные инициативы сенаторов Российской Федерации.

В преддверии XI Невского конгресса 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.

Адаптация к климатическим изменениям

1. В докладе Всемирной метеорологической организации (далее – ВМО) о состоянии глобального климата¹ отмечается, что в настоящий момент концентрация углекислого газа в атмосфере самая высокая за последние 800 тыс. лет². Подтверждается, что 2024 год стал первым календарным годом, когда температура воздуха была более чем на 1,5°C выше, чем в доиндустриальную эпоху, а средняя глобальная приземная температура – на 1,55°C выше средней температуры 1850–1900 годов. В докладе отмечается, что каждая доля градуса потепления имеет значение и увеличивает риски и затраты для общества, что явные признаки антропогенного изменения климата стали еще более очевидны в 2024 году, причем некоторые из последствий будут необратимыми в течение сотен лет.



Парижское соглашение по климату принято 12 декабря 2015 года 21-й сессией Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата. Соглашение сочетает коллективную цель по сдерживанию глобального потепления с определяемыми на национальном уровне вкладами стран по снижению выбросов. Стратегическая цель соглашения – удержание прироста глобальной средней температуры к концу XXI века в пределах намного ниже 2°C сверх доиндустриальных показателей и приложение усилий в целях ограничения роста температуры на уровне 1,5°C.

Прошедший 2024 год стал самым теплым годом за 175 лет наблюдений. В глобальном масштабе каждый из последних 10 лет по отдельности был одним из десяти самых теплых лет за всю историю наблюдений. Каждый из последних восьми лет устанавливал новый рекорд теплосодержания океана. Потепление океана приводит к деградации морских экосистем, утрате биоразнообразия и сокращению поглощения углерода в океане. Оно подпитывает тропические штормы и способствует повышению уровня моря. Проекция климата показывает, что потепление океана будет продолжаться, по крайней мере до конца XXI века, даже при сценариях с низким уровнем выбросов углерода. Три самых низких показателя протяженности антарктического льда были зафиксированы за последние три года. В это же время произошла самая большая трехлетняя потеря массы ледников за всю историю наблюдений. Отступление ледников усиливает краткосрочные опасные явления, наносит ущерб экономике и экосистемам, а также долгосрочной водной безопасности. Темпы повышения уровня моря удвоились с момента начала спутниковых измерений. Повышение уровня моря оказывает каскадное разрушительное воздействие

¹ Доклад основан на научных материалах, предоставленных национальными метеорологическими и гидрологическими службами, региональными климатическими центрами ВМО, партнерами ООН и десятками экспертов. В него включены дополнительные сведения о мониторинге глобальной температуры для целей Парижского соглашения и понимания температурных аномалий в 2023–2024 годах. Включены дополнения по климатическому обслуживанию и экстремальным погодным условиям.

² Концентрация диоксида углерода в 2023 году (последний год, за который имеются сводные глобальные годовые данные) составляла $(420,0 \pm 0,1)$ частей на миллион (млн–1), что на 2,3 млн–1 больше, чем в 2022 году, и составляет 151% от доиндустриального уровня (в 1750 году). 420 млн–1 соответствует 3276 Гт, или 3,276 трлн тонн CO₂ в атмосфере.

на прибрежные экосистемы и инфраструктуру с дальнейшими последствиями в виде наводнений и загрязнения грунтовых вод соленой водой.

Экстремальные погодные условия продолжают приводить к разрушительным последствиям по всему миру. Тропические циклоны, паводки, засуха и другие опасные явления в 2024 году привели к самому большому числу новых перемещений, зарегистрированных за последние 16 лет, способствовали обострению продовольственного кризиса и нанесли огромный экономический ущерб. При этом только в половине стран мира есть адекватные системы заблаговременных предупреждений.

2. По данным Росгидромета³, в России 2024 год стал вторым (после 2020 года) самым теплым годом за все время наблюдений⁴. Современное потепление, начавшееся в 1970-е годы прошлого столетия, продолжается на всей территории России в целом за год и во все сезоны. Скорость роста осредненной по России среднегодовой температуры за период 1976–2023 годов составила 0,5°C за 10 лет.

В то же время размер российской территории требует внимания к региональным особенностям. Минимум потепления в среднем за год отмечен на юге Сибири и на востоке Якутии, где зимой все еще наблюдается небольшая область убывания температуры. Летом и осенью рост температуры на юге Сибири очень слаб. На всех станциях Кавказского региона наблюдался положительный тренд средних годовых и сезонных температур. Наиболее высокие темпы роста средних температур наблюдаются летом и осенью. В области морской Арктики температура с 1990-х годов повысилась к 2018–2020 годам зимой более чем на 4°C, а летом – на 2°C. На акватории Сибирских арктических морей (Карское – Чукотское моря), по которым проходит Северный морской путь, особенно заметно потеплело в 2010-е годы. Данные метеорологических станций на побережье и островах показывают здесь повышение зимней температуры воздуха с 1970-х годов по 2018 год на 6°C, а летней к 2020 году – почти на 3°C. В 2021–2023 годах температура понизилась почти на 3°C, а летом на 1°C, но в 2024 году начался рост. В Северном Ледовитом океане площадь, занятая льдом (ледовитость) на сезонном минимуме в сентябре, сократилась с 1980 года до 2012 года в 2,2 раза. Сокращение тесно связано с ростом летней температуры воздуха.

На территории России в целом преобладает тенденция к увеличению годовых сумм осадков. Рост осадков наблюдается во все сезоны. Наиболее значительный рост сезонных сумм осадков в целом по территории России наблюдается весной, увеличение осадков происходит практически повсеместно. Однако летом в центральных и южных регионах европейской части страны осадки убывают: в ПФО тренд – 4,6% нормы в десятилетие, в ЦФО и ЮФО – 4,3% нормы в десятилетие.

Просматривается общая тенденция деградации ледников⁵. Наибольшая убыль площади за 1957–2023 годы выявлена у ледников Джикиуганкез на севере Эльбруса

³ Доклад об особенностях климата на территории Российской Федерации за 2024 год.

⁴ В тропосфере Северного полушария с аномалией температуры 1,32°C 2024 год стал рекордно теплым, превысив предыдущий рекорд 2020 года более чем на 0,4°C. Рекордно большие аномалии наблюдались и в отдельные сезоны в низких и умеренных широтах, а также по Северному полушарию. Только зимой в умеренных широтах и по Северному полушарию 2024 год уступил 2020 году. В высоких широтах весна, лето и осень вошли в тройку самых теплых лет, а зима была относительно холодной с аномалией температуры 0,14°C. Таким образом, 2015–2024 годы являются самым теплым десятилетием с начала инструментальных наблюдений в тропосфере Северного полушария.

⁵ По данным разновременных космоснимков проводилась оценка динамики отдельных крупных ледников Центрального Кавказа и Западного Кавказа.

и Большой Азау на юге Эльбруса – 8,49 и 7,13 кв. километров соответственно. По данным мониторинга озер, в 2023 году был выявлен рост площади озера Бирджалы на севере Эльбруса и уменьшение ширины его ледяной плотины. Непрерывный мониторинг в ближайшем будущем. В 2024 году зафиксировано резкое увеличение притока воды в озеро Башкара, связанное с изменением направления подледных каналов стока талых вод с ледника Башкара. Риск нового прорыва не исключен.

Увеличение концентрации как углекислого газа (CO_2), так и метана (CH_4) в 2024 году продолжилось. По данным станции Териберка, среднегодовые концентрации углекислого газа в 2024 году достигли 426,2 млн -1 (423,3 млн -1 в 2023 году), а метана – 2032,4 млрд -1 (2023,1 млрд -1 в 2023 году).

2024 год в России был аномальным по количеству опасных гидрометеорологических явлений (далее – ОЯ). Количество ОЯ составило 1234 в целом по территории России и 493 нанесших значительный ущерб отраслям экономики и жизнедеятельности населения. В 2024 году случаев ОЯ и комплексов метеорологических явлений было зарегистрировано на 6% больше, чем в 2023 году. По сравнению с прошлым годом в 2024 году увеличилось: количество очень сильных осадков – на 19%; очень сильного ветра – на 4%; сильной жары и аномально жаркой погоды – на 24%; сильного гололеда – на 48%. Уменьшилось количество случаев града на 17%, заморозков – на 5%, метелей и аномально холодной погоды – на 42%. Наибольшая повторяемость ОЯ происходила в теплый период года (с мая по август) – 57%, что связано с активной конвекцией атмосферы.

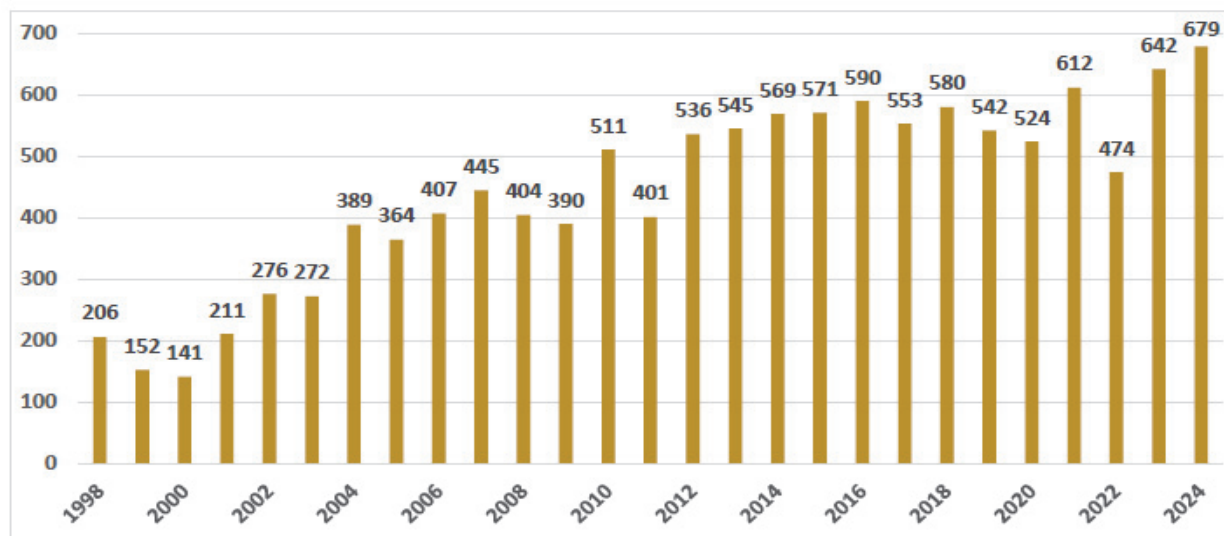


Рисунок 9.3 – Распределение метеорологических ОЯ по годам

Наибольший ущерб хозяйству страны нанесли очень сильные осадки (снег, дождь, ливень), очень сильный ветер, град, заморозки и чрезвычайная пожарная опасность, сохранявшаяся в ряде регионов на протяжении нескольких месяцев в период с апреля по октябрь. Заморозки на европейской части России были столь частыми и сильными, что вновь, как и в 2023 году, погибли завязи плодово-ягодных деревьев.

В Третьем оценочном докладе Росгидромета об изменениях климата и их последствиях на территории Российской Федерации отмечено, что в последние годы основной причиной смертности от погодно-климатических экстремумов стали именно волны тепла. Другие опасности для территории России связаны с изменениями

в криосфере. Деградация ледников в горных областях приводит к росту лавинной опасности, прорыву дамб с разрушениями и жертвами. Деградация вечной мерзлоты несет опасность разрушения возведенных на ней конструкций: трубопроводов, ЛЭП, фундаментов зданий и сооружений.

Такие прогнозы означают, что всем государствам мира, помимо мер по снижению выбросов парниковых газов, необходимо принимать меры по мониторингу климатических изменений на своей территории, прогнозировать возможные природные и техногенные катастрофы, разработать и обновлять планы адаптации к климатическим изменениям.

3. Россия проводит последовательную и взвешенную климатическую политику как на внешнеполитическом треке, так и внутри страны. Россия не выходила из климатических соглашений, как это уже дважды за последние 10 лет сделали США⁶. Ратифицировав Киотский протокол, наша страна сыграла решающую роль в запуске предусмотренных в нем механизмов сокращения выбросов и увеличения поглощения парниковых газов⁷. Россия перевыполнила обязательства, взятые на себя в рамках этого документа⁸. Благодаря нашей стране в атмосферу не попало 40 млрд тонн эквивалента углекислого газа⁹, в то время как мировые выбросы выросли в 2,5 раза. Россия присоединилась к Парижскому соглашению¹⁰ и планирует стать углеродно-нейтральной к 2060 году¹¹. Важным отличием от других стран при достижении этой цели является соотношение снижения выбросов парниковых газов и их поглощения природными экосистемами. Россия исходит из того, что мероприятия по увеличению поглощающей способности экосистем являются не менее важными, чем деятельность по сокращению эмиссии парниковых газов¹².

Приверженность данному направлению Россия продемонстрировала в 2021 году на 26-й Конференции Сторон Рамочной Конвенции ООН об изменении климата в Глазго (Шотландия), подписав Декларацию по лесам и землепользованию «Остановить и повернуть вспять» в числе 140 государств (на долю которых приходится более 85% мировых лесов). В декларации заявлена цель – остановить и обратить вспять процесс утраты лесов и деградации земель к 2030 году. 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 Российской Федерации.

⁶ США вышли из Парижского соглашения в 2017 году, затем вернулись в него в 2021 году и вновь вышли в 2025 году.

⁷ Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (подписан в г. Киото 11 декабря 1997 года) установил количественные обязательства по снижению выбросов парниковых газов для промышленно развитых стран, а также инструменты регулирования таких выбросов, включая механизм торговли квотами на выбросы. По условиям документа суммарный объем выбросов присоединившихся к нему государств должен был составить 50% от мировых. Россия ратифицировала Киотский протокол Федеральным законом от 4 ноября 2004 года № 128-ФЗ.

⁸ По информации Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко (в период исполнения полномочий) с 1990 года Россия в два раза снизила выбросы парниковых газов. ИА Regnum. 14 февраля 2022 года.

⁹ Такую цифру называл Президент Российской Федерации В.В. Путин в ноябре 2015 года на 21-й Конференции стран – участниц Рамочной конвенции ООН по вопросам изменения климата, проходившей в Париже.

¹⁰ Международное соглашение, принятое 12 декабря 2015 года, основной целью которого является удержание прироста глобальной средней температуры, что предполагает экономическую и социальную трансформацию стран – участниц соглашения.

¹¹ Согласно Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года, реализация целевого (интенсивного) сценария позволит достичь баланса между антропогенными выбросами парниковых газов и их поглощением не позднее 2060 года.

¹² По данным ФГБУ «Рослесинфорг», ежегодно леса России поглощают до 1,6 млрд тонн CO₂. Ожидается, что к 2050 году компенсация выбросов лесами в стране может достичь 65% от общего количества выбросов.

Президентом Российской Федерации В.В. Путиным поставлены задачи сокращения площади лесных пожаров в каждом регионе страны до 2030 года вдвое относительно уровня 2021 года¹³, а также поэтапного достижения к 2030 году уровня, при котором все лесные пожары на землях лесного фонда будут ликвидироваться в течение первых суток с момента обнаружения. Правительством Российской Федерации утверждены для всех регионов страны целевые показатели¹⁴ ежегодного сокращения площади лесных пожаров на землях лесного фонда на период до 2030 года и методика расчета таких показателей. В 2023 году в целях обеспечения оперативного реагирования на лесные пожары принят Федеральный закон от 24 июля 2023 года № 343-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым предусмотрен комплекс мер по борьбе с лесными пожарами. Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2023 года № 2263 утверждены уровни реагирования на ландшафтные (природные) пожары. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2023 года № 2332 утверждены правила разработки и утверждения плана противопожарного обустройства лесов на территории лесничества, правила разработки плана противопожарного обустройства лесов на территории субъекта Российской Федерации¹⁵.

В 2024 году площадь лесных пожаров на землях лесного фонда достигла 8,3 млн гектаров¹⁶. Целевой показатель на 2024 год по Российской Федерации составлял 5,1 млн гектаров. 68 субъектов Российской Федерации не превысили предельно допустимые площади, пройденные огнем, 14 субъектов Российской Федерации предельное значение превысили. В 2024 году 32 субъекта Российской Федерации ликвидировали все лесные пожары в первые сутки, 13 субъектов Российской Федерации не допустили пожаров на землях лесного фонда. Площадь, пройденная огнем, увеличилась по сравнению с 2023 годом, но при этом осталась на уровне среднепятилетних значений. Оперативность обнаружения обслуживаемых пожаров (на площади менее 5 гектаров) – на уровне показателей 2023 года и среднепятилетних значений. Оперативность тушения в первые сутки обслуживаемых пожаров осталась на уровне как показателей 2023 года, так и среднепятилетних данных¹⁷. Целевой показатель на 2025 год – удержать площадь лесных пожаров в пределах 4,7 млн гектаров.

В 2023 году на 94,5 млн гектаров были сокращены зоны контроля, где ранее пожары разрешалось не тушить из-за «экономической нецелесообразности». Почти на 22 млн гектаров они сокращены в Республике Саха (Якутия), на 13 млн гектаров – в Красноярском крае, свыше чем на 11 млн гектаров – в Республике Бурятия

¹³ Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 2022 года № 382 «О мерах по сокращению площади лесных пожаров в Российской Федерации».

¹⁴ Значение целевого показателя – это средняя площадь лесных пожаров за последние 5 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.

¹⁵ С 1 января 2024 года предусмотрено составление плана противопожарного обустройства лесов на территории лесничества. План нужно составлять на 5 лет с отражением ежегодных показателей по годам. Документ размещается на сайте уполномоченного органа.

¹⁶ Данные Рослесхоза на январь 2025 года.

¹⁷ Информация Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию о деятельности в период осенней сессии 2024 года.

и Хабаровском крае. На около 8 млн гектаров – в Забайкальском крае и Магаданской области¹⁸. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 августа 2024 года № 2350-р¹⁹ регионам дополнительно направлено свыше 1,4 млрд рублей для возмещения затрат на тушение лесных пожаров. В результате реализации федерального проекта «Сохранение лесов» национального проекта «Экология» с 2019 по 2024 год в регионы поставлено более 50 тыс. единиц лесопожарного оборудования и техники. Площадь лесовосстановления за тот же период составила 7 млн гектаров.

На законодательном уровне создаются условия и стимулы для достижения углеродной нейтральности. В 2021 году Совет Федерации одобрил базовый для функционирования в стране углеродного регулирования Федеральный закон «Об ограничении выбросов парниковых газов»²⁰, была утверждена Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года²¹. Значимыми событиями в области климатической политики России стали запуск эксперимента по введению углеродного регулирования на Сахалине и национальной системы климатических проектов. В сентябре 2022 года в нашей стране был запущен рынок углеродных единиц²² – комплекс мер, который помогает компаниям монетизировать их климатические усилия или компенсировать свой углеродный след. Для этого была создана соответствующая законодательная и нормативная база²³, что открыло возможности для отработки российской системы углеродного регулирования на пилотных регионах, первым из которых стал Сахалин.

4. Хотя большинство россиян знают о глобальном потеплении, глубокое понимание этой проблемы остается на низком уровне, что может влиять на активность и участие в экологических инициативах. Опросы²⁴ показывают, что девять из десяти россиян (91%) знакомы с проблемой глобального потепления, однако большинство указали, что имеют лишь поверхностное представление о вопросе (62%). Уровень глубокого понимания проблемы (когда респонденты утверждают, что хорошо разбираются в вопросе) значительно снизился с начала 2000-х годов, когда о хорошем знании вопроса заявляли 34–42%. В 2025 году этот показатель упал до 29%, что может свидетельствовать о снижающемся интересе или внимании к теме глобального потепления.

За почти два десятилетия произошел значительный сдвиг в представлениях россиян о причинах потепления. Сегодня 44% считают его естественным природным процессом, это максимум за всю историю наблюдений. С 2008 года доля выросла на 15 процентных пунктов, что говорит о тенденции к натурализации проблемы – восприятию климатических изменений как неизбежного природного явления, а не следствия деятельности человека. Напротив, гипотеза о человеческом факторе

¹⁸ Интерфакс, 30 августа 2024 года.

¹⁹ «О выделении в 2024 году бюджетных ассигнований на предоставление субвенций из федерального бюджета в целях финансового обеспечения затрат субъектов Российской Федерации по тушению лесных пожаров в режимах чрезвычайной ситуации в лесах различного характера».

²⁰ Федеральный закон от 2 июля 2021 года № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов».

²¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 октября 2021 года № 3052-р.

²² Запуск рынка отсчитывают от 1 сентября 2022 года, когда заработал реестр углеродных единиц.

²³ Федеральный закон от 6 марта 2022 года № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации». Целью закона и проведения эксперимента является достижение на территории Сахалинской области углеродной нейтральности до 31 декабря 2025 года, а также достижение углеродной нейтральности на территориях иных потенциальных участников эксперимента.

²⁴ ВЦИОМ представил результаты опроса россиян о глобальном потеплении. 13 февраля 2025 года

(антропогенном влиянии) потеряла поддержку, сегодня ее придерживаются 37% россиян, что представляет собой исторический минимум (в 2007 году таких было 59%). При этом в докладе Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК)²⁵, основанном на исследованиях сотен ведущих климатологов, признается, что люди несут ответственность почти за все глобальное потепление за последние 200 лет. Усиление тренда на рост климатического скептицизма россиян может осложнить внедрение экологических инициатив и реализацию климатической политики в стране.

За последние два десятилетия ощущение глобального потепления как катастрофической угрозы значительно ослабло. Если в 2007–2008 годах почти половина россиян (45–50%) считала изменение климата серьезной угрозой для планеты, то к 2025 году этот показатель снизился в два раза – до 23%. Это может быть связано с тем, что реальные последствия потепления (экстремальная жара, природные катаклизмы) не воспринимаются как угроза, затрагивающая каждого лично. Еще одна причина: в обществе доминируют более острые и актуальные проблемы – экономические, политические, социальные вызовы, из-за чего климатическая повестка уходит на второй план. Кроме того, информационное освещение темы потепления в СМИ смягчилось: если в 2000-х активно обсуждались пугающие сценарии климатической катастрофы, сегодня дискурс более сдержанный.

Часть россиян считает, что изменения климата все же приведут к ухудшению условий, но не на всей Земле, а локально, в отдельных регионах (21%). Почти каждый пятый (19%) убежден, что климат, наоборот, улучшится, – мнение о потеплении как благоприятном факторе (например, смягчение холодных зим в России, расширение сельскохозяйственных возможностей). В предыдущие замеры этот вариант набирал гораздо меньше – 7–10%. Высока оказалась и доля тех, кто затрудняется с ответом (22%), что может говорить об отсутствии четкого понимания последствий у части россиян.

Не нашли консенсуса россияне и по вопросу о том, какое влияние окажет глобальное потепление на Россию: 31% полагают, что благоприятное, практически столько же – что неблагоприятное (32%), еще 10% уверены, что вообще никакого.

5. В марте 2023 года были определены мероприятия второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 года²⁶, которые стали продолжением национального плана мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 года²⁷. Всего в новый документ вошло 17 мероприятий, разделенных на три блока: федеральный, региональный и отраслевой. Большинство мероприятий (14 из 17) входит в федеральный блок. Как правило, исполнителем мероприятий является Минэкономразвития России, которое осуществляет государственное управление в области ограничения выбросов парниковых газов в части функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2019 года № 3183-р Минэкономразвития России проводит сбор информации

²⁵ Обобщенный доклад об изменении климата за 2023 год.

²⁶ Распоряжением 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».

²⁷ 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».

о выполнении мероприятий в области адаптации к изменению климата, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти регионов.

В плане мероприятий запланирована актуализация планов адаптации к изменениям климата (срок – первый квартал 2025 года). Цель актуализации – приведение планов адаптации в соответствие с обновленной методологией и учет опыта реализации мероприятий первой редакции плана. В рамках этой работы в 2024 году был утвержден отраслевой план адаптации к изменениям климата в сфере агропромышленного комплекса и в области рыболовства на период до 2025 года²⁸.

В целях реализации пункта плана мероприятий по оценке возможного ущерба от воздействия климатических рисков в регионах и отраслях экономики и пункта «мониторинг и оценка результативности мер по адаптации к изменениям климата» в декабре 2023 года приняты Методические рекомендации по оценке возможного ущерба от воздействия климатических рисков, в том числе рекомендации по формированию перечня климатически уязвимых объектов в отраслях экономики, в субъектах Российской Федерации и Методические рекомендации по мониторингу и оценке эффективности и результативности мер по адаптации к изменениям климата. Данные Методические рекомендации должны учитываться при разработке программных документов субъектов Российской Федерации. Например, в разделе, содержащем основные направления адаптации к изменениям климата в регионе, рекомендуется отражать: приоритетные направления адаптации к изменениям климата региона, сроки достижения указанных приоритетных направлений; перечень и состав основных мероприятий в данной сфере, реализация которых в том числе возможна на принципах государственно-частного партнерства; предложения по механизмам государственной поддержки. Целесообразно также учитывать показатели фактического ущерба от воздействия климатических рисков на основе ретроспективных данных, а также оценки возможного ущерба от воздействия климатических рисков на срок реализации разрабатываемой стратегии социально-экономического развития региона²⁹.



6. Советом Федерации в марте 2025 года проведен опрос органов исполнительной и законодательной власти субъектов Российской Федерации на тему актуализации плана адаптации к изменениям климата (срок – первый квартал 2025 года) и составления сводного перечня климатически уязвимых объектов в отраслях экономики в субъектах Российской Федерации (срок – второй квартал 2025 года).

Климатически уязвимый объект – антропогенный объект или компонент природной системы, функционирование которого зависит от факторов климата и который обладает ограниченной способностью адаптироваться к воздействию этих факторов.

Возможный ущерб от воздействия климатических рисков – возможные потери, включающие возможный экономический ущерб (прямой и косвенный) и возможные неэкономические потери.

По состоянию на март 2025 года в большинстве регионов ведется работа по актуализации региональных планов адаптации к изменениям климата. Среди регионов, завершивших актуализацию планов к марту 2025 года, Чеченская Республика,

²⁸ Распоряжение Минсельхоза России от 29 февраля 2024 года № 18-р.

²⁹ Приказ Минэкономразвития России от 28 декабря 2023 года № 927.

Алтайский, Забайкальский и Ставропольский края, Амурская, Архангельская, Владимирская, Воронежская, Магаданская, Нижегородская, Омская, Орловская, Псковская, Самарская, Сахалинская, Тюменская, Ярославская области. На завершающем этапе находится актуализация в Республике Саха (Якутия), Ханты-Мансийском АО – Югре, Камчатском крае, Волгоградской, Ивановской, Калининградской, Костромской, Пензенской областях, Кемеровской области – Кузбассе. В некоторых случаях в материалах региона говорится о сдвигании срока завершения работ по актуализации плана³⁰.

С учетом специфики каждого региона оцениваются риски для отраслей экономики, формируются перечни климатически уязвимых объектов в отраслях экономики. Например, в Амурской области основные риски связаны с зонами затопления и подтопления, состоянием инженерной защиты (плотины, отводные каналы, гидравлические препятствия), берегозащитой и берегоукреплением. В Псковской области отмечаются повышение средней годовой температуры воздуха и изменение режима выпадения осадков, проявляющиеся как в росте экстремальных осадков, так и в увеличении продолжительности периодов с дефицитом осадков. Поэтому существуют риски как переувлажнения почвы (сильные атмосферные осадки), которое можно наблюдать особенно ранней осенью, так и недостаточного увлажнения почвы (засуха), которое может наблюдаться во второй половине весны. В Тамбовской области для оценки возможного прямого экономического ущерба и неэкономических потерь от наводнений применяется оценка вероятного вреда при аварии гидротехнических сооружений.

В арктических регионах среди рисков отмечается таяние вечной мерзлоты, которое влияет на прочность капитальных строений и инфраструктуры. В Республике Саха (Якутия) в связи с тем, что одним из важных климатических рисков признана деградация многолетней мерзлоты, ведется тесное сотрудничество с Институтом мерзлотоведения имени П.И. Мельникова в целях выработки адаптационных мероприятий. Совместными усилиями разработан проект по созданию единой базы геотехнического мониторинга, которая входит в Стратегию цифровой трансформации региона. Кроме того, в 2025 году для адаптации региона к изменениям климата планируются: разработка и утверждение Порядка межведомственного взаимодействия для оценки возможного ущерба от воздействия климатических рисков на территории Республики Саха (Якутия); разработка и утверждение проекта решения Правительства Республики Саха (Якутия) «Современные и прогнозируемые изменения климата в Республике Саха (Якутия)»; включение вопросов климатической политики в Стратегию социально-экономического развития региона; разработка методических рекомендаций для муниципальных образований по адаптации к климатическим изменениям. В Республике Коми прорабатывается вопрос по включению в долгосрочный план комплексного социально-экономического развития агломерации Воркуты на период до 2035 года создание на базе Воркутинского геокриологического полигона одного

³⁰ В Саратовской области разработано техническое задание на оказание услуг по актуализации регионального плана адаптации к изменениям климата, финансово-экономическое обоснование направлено в контрольно-аналитический комитет области. Актуализировать региональный план адаптации к изменениям климата на территории Саратовской области планируется в срок до 1 октября 2025 года.

из наблюдательных геоэкологических центров России (2025 год – проектные работы, 2026 год – создание полигона).

В Республике Хакасия к основным климатическим рискам, вследствие которых возникают возможные потери и ущерб для региона, относятся паводок и сильный ветер. В Архангельской области ожидаются потери от природных пожаров, экстремальных осадков и наводнений. На территории Кабардино-Балкарской Республики среди опасных природных явлений наиболее характерными являются снежные лавины, сели, оползни, ливневые дожди, весенне-летние паводки, град.

Во многих регионах отмечается, что климатические риски существуют в разных отраслях. В Тюменской области к наиболее значимым объектам, подверженным погодно-климатическому воздействию, были отнесены объекты агропромышленного комплекса, предприятия жилищно-коммунального хозяйства, гидротехнические сооружения, участки дорог, находящиеся в зонах затопления, предприятия социальной сферы. Чеченская Республика отмечает ряд рисков для сельского и лесного хозяйства, водного хозяйства и гидротехнических сооружений, энергетического комплекса, строительства наземной транспортной инфраструктуры, перечислены риски для здоровья жителей региона.

Работы по составлению перечня климатически уязвимых объектов во многих регионах еще не завершены, но, несмотря на неполноту присланных данных, итоговое количество объектов различается в сотни раз. Например, в Карачаево-Черкесской Республике в проект регионального перечня климатически уязвимых объектов вошло более 6 тыс. записей, в том числе объекты в зонах подтоплений, в Калининградской области – 5830 объектов³¹, в Республике Саха (Якутия) – 1499 объектов, в Тамбовской области – 771 объект (в работоспособном техническом состоянии – 769, в ограниченно работоспособном состоянии – 2³²), в Республике Башкортостан выявлено 475 климатически уязвимых объектов, в Ханты-Мансийском АО – Югра – 139 объектов (с учетом объектов муниципальной собственности – 1683), в Ямало-Ненецком АО – 398 объектов, в Ленинградской области – 65 объектов, в Республике Хакасия – 33 объекта.

В материалах ряда регионов отмечается, что уязвимых объектов не выявлено. Например, об отсутствии таких объектов говорится в материалах Республики Калмыкия, Тверской, Тульской областей³³.

Результаты опроса Совета Федерации показывают, что, несмотря на использование единой методологии, в регионах отличаются подходы к работе по актуализации планов и выявлению климатически уязвимых объектов. Например,

³¹ По итогу в отчет по оценке возможного ущерба от воздействия климатических рисков в отраслях экономики было включено 5830 климатически уязвимых объектов. Из них 3198 – в работоспособном состоянии, 2425 – в ограниченно работоспособном состоянии, 207 – в аварийном. Восстановительная стоимость климатически уязвимых объектов (в ценах 2022 года) составляет 1 514 816 млн рублей.

³² В данный перечень вошли объекты административно-делового управления, объекты (в том числе жилые) для постоянного проживания, объекты сферы образования, науки, культуры, искусства и религии, объекты транспорта и энергетики, гидротехнические сооружения и сооружения для защиты населения и территорий, а также объекты сельского, лесного хозяйства, пищевой, лесной промышленности, особо охраняемых природных территорий.

Восстановительная (первоначальная) стоимость климатически уязвимых объектов в ценах 2022 года составила 8 879,25 млн рублей. Оценка возможных последствий возникновения климатических рисков для бюджетной системы Российской Федерации – от 319,37 до 13 318,875 млн рублей (в ценах 2022 года).

³³ В материале Тульской области указано, что «в регионе отсутствуют климатически уязвимые объекты, оценка возможного ущерба не проводится».

в материале Томской области отмечается, что «актуализация регионального плана адаптации к изменениям климата по новым методическим рекомендациям Минэкономразвития России вызывает затруднения в связи с отсутствием в Администрации Томской области профильных специалистов. В связи с отсутствием отраслевого законодательства есть сложности с определением исполнительного органа, ответственного за разработку регионального плана».

В материале Карачаево-Черкесской Республики указывается, что «работы по наполнению перечня очень трудоемки, а верификация объектов силами специалистов органов исполнительной власти затруднительна в силу отсутствия у них соответствующих компетенций». В связи с этим, например, в Республике Саха (Якутия) поставлена задача разработать новый план с участием экспертов из научного сообщества и отраслевых специалистов. Для разработки нового плана 23–24 января 2025 года Минэкономки Республики Саха (Якутия) проведена стратегическая сессия «Адаптация Якутии к климатическим изменениям», с участием представителей Минэкономразвития Российской Федерации, экспертов из ведущих университетов России и Республики Саха (Якутия). Предложения и проекты, разработанные по итогам сессии, рассматриваются для включения в новый региональный план адаптации.

В Красноярском крае мероприятия по оценке климатических рисков проводятся на базе научно-образовательного центра по анализу климатической информации Института фундаментальной биологии и биотехнологии СФУ, созданного в рамках деятельности научно-образовательного центра мирового уровня «Енисейская Сибирь».

Экология городов

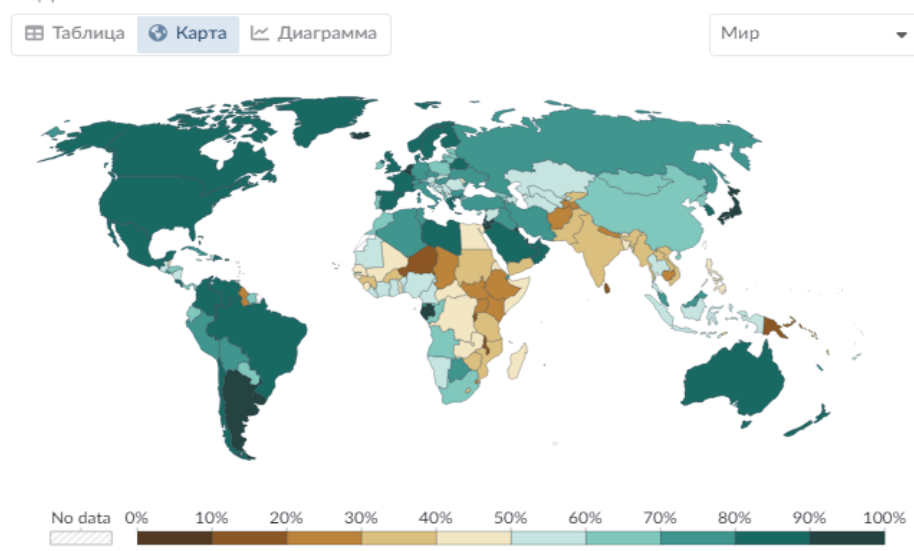
Урбанизация является глобальным процессом, который уже привел к тому, что в XXI веке более половины населения Земли стало жить в городах³⁴. По данным ООН, сегодня в городах проживает 55% населения планеты, к 2050 году будет проживать около 70%. Основной рост населения придется на Азию и Африку³⁵, там же будет происходить быстрая урбанизация. Эта новая для человечества

и планеты ситуация меняет не только экономику и экологию, но в целом образ жизни и мышление людей, которые из крестьян и скотоводов превращаются в жителей городов, работающих на промышленных предприятиях

и в сфере услуг. Городская жизнь характеризуется высокой динамикой изменений, в том числе в развитии социальной и транспортной инфраструктуры, цифровых технологий, экологических стандартов. Особенно быстро изменения происходят в наиболее крупных городах. Но рост городов порождает и ряд проблем, в том числе экологических.

1. Загрязнение воздуха. В странах быстро растет количество мегаполисов с высокой плотностью населения. В 2010 году лишь 21 город насчитывал более 10 миллионов человек, в 2022 году их число возросло до 44. Ключевую роль в развитии городских территорий играет создание агломераций. Расположенные рядом города и пригороды начинают постепенно застраиваться, создавать единую транспортную инфраструктуру, социальное и культурное пространство. К предпосылкам формирования агломераций относится развитие промышленности, которое приводит к увеличению притока рабочей силы и росту городов, а затем к резкому сближению городов и пригородных населенных пунктов³⁶. Большое значение имеют развитие транспортной инфраструктуры, наличие общественного и личного транспорта. В то же время высокая концентрация транспортных средств, особенно автомобилей с низким экологическим классом, пробки на автодорогах приводят к серьезному загрязнению воздуха городов

Доля населения, проживающего в городских районах, 2023 год



³⁴ Население сельских и городских территорий сравнялось в 2000-х годах, с тех пор население городов превышает население сельской местности в среднем по планете.

³⁵ По данным ООН, к 2050 году в городах будет проживать 68% населения (в 1950 году – 30%, в 2014 – 54%). Основной рост (90%) приходится на страны Азии и Африки.

³⁶ Дайджест «Оценка урбанизации городов БРИКС» подготовлен специально к Восточному экономическому форуму 2023 года.

автомобильными выхлопами. Особенно сложной становится ситуация в странах глобального юга. Миллионы подержанных автомобилей, автофургонов и микроавтобусов, экспортируемых из Европы, США и Японии в развивающиеся страны, имеют большой срок эксплуатации, пониженный экологический класс моторного топлива, что в значительной степени способствует загрязнению воздуха. По данным ЮНЕП³⁷, мировой экспорт подержанных легковых автомобилей с 2015 по 2022 год составлял 22 млн машин. Наибольшую долю подержанных автомобилей импортировали Африка – 33%, Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия – 24%, Азиатско-Тихоокеанский регион – 16%, Ближний Восток – 15%, Латинская Америка и Карибский бассейн – 12%. К настоящему времени ситуация меняется. Из 146 стран, изученных ЮНЕП, в настоящее время примерно половина ввела регулирование для импорта подержанных транспортных средств. По состоянию на конец декабря 2023 года 71 страна приняла хорошую или очень хорошую политику в отношении импорта подержанных легковых автомобилей по сравнению с 47 странами в 2021 году.

В перспективе позитивно повлиять на ситуацию с загрязнением воздуха в городах может распространение частного и общественного электротранспорта. По оценке

	#	Страна	Балл
	1	Китай	63,4
	2	Индия	53,6
	3	Россия	53
	4	Турция	53
	5	Бразилия	52,9

Рейтинга распространения электротранспорта в России, странах СНГ и БРИКС+ 2024 года³⁸, сегодня безусловный лидер по его распространению – Китай: около 22 млн электромобилей, более 600 тыс. электробусов, 2,7 млн зарядных станций, 1,2 млн из которых – быстрые. В стране развито производство электротранспорта и батарей. Россия занимает в рейтинге 3-е место (после Китая и Индии), 4-е и 5-е места занимают Турция и Бразилия. Основная причина более низкой оценки – значительно меньшее по сравнению с Китаем

количество электротранспорта и зарядных станций, что во всех странах кроме Индии является, прежде всего, следствием меньшего размера рынка.

Число электробусов в Китае во много раз опережает другие страны не только в абсолютном выражении (643 тыс. электробусов), но и относительно численности населения – 0,4 электробуса на 1 тысячу жителей, что значительно выше по сравнению с остальными. Также можно отметить более высокие показатели внедрения



³⁷ Программа ООН по окружающей среде.

³⁸ Составлен ООО «Кэпт Налоги и Консультирование», 2024 год. Данный рейтинг является расширенной версией исследования, подготовленного Kert в 2022 году, – «Рейтинг готовности городов СНГ к внедрению электротранспорта». Для подготовки рейтинга были использованы критерии оценки по трем категориям: парк электротранспорта и инфраструктура; меры государственной поддержки; производство электротранспорта и комплектующих. В результате 16 стран были оценены по 13 критериям. Представленный рейтинг отражает оценку распространения электротранспорта на первую половину 2024 года.

электробусов в ЮАР (0,04 электробуса на 1 тысячу жителей), Беларуси (0,02) и России (0,01) по сравнению с остальными странами. Такие результаты являются следствием целенаправленной государственной политики по замене устаревающего парка общественного транспорта современной и более экологичной техникой. Во всех странах на разных этапах реализации находятся программы развития производства электробусов. Электромобили также используются в качестве городских такси и предлагаются в каршеринге.

В России развитие электротранспорта и зарядной инфраструктуры происходит в рамках стратегической инициативы «Электроавтомобиль и водородный автомобиль» при взаимодействии Минэкономразвития, Минпромторга и Минэнерго. Производство электробусов в России на основе собственных разработок осуществляют: ПАО «Камаз», Bakulin Motors Group (Volgabus), Группа «ГАЗ» – Ликинский автобусный завод. Компании «ГАЗ» и «СпецАвтоИнжиниринг» совместно выпускают автобусы Next Electro. НПО «Эльтавр» производит микроавтобусы. Производители электромобилей в России: ООО «Моторинвест» – бренд Evolute, завод «Москвич», ООО «Электромобили Мануфэкчуринг Рус» – производство электрогрузовиков, компания «Автотор» – бренд «Амберавто» и АО «АвтоВАЗ». Московский завод полиметаллов производит батареи для электробусов и троллейбусов с увеличенным запасом хода. Работает линия по выпуску батарей для электромобилей компании «Рэнера». В 2025 году запланирован запуск завода ячеек и батарей «Рэнера» мощностью 4 ГВт ч (50 тыс. батарей) – Калининградская гигафабрика. Планируется строительство второй гигафабрики «Рэнера» в Москве. АО «Энергия» в городе Ельце производит батареи для электрокаров Urbis.

В крупных городах России улучшается ситуация с экологичностью общественного транспорта. С 2021 года Москва отказалась от закупки дизельных автобусов: городской парк наземного общественного транспорта пополняется исключительно электробусами. На данный момент работу 190 маршрутов обеспечивают более 2,3 тыс. электробусов российского производства. Для подзарядки их аккумуляторов в столице установлено более 360 зарядных станций. Замена одного автобуса на электробус снижает выбросы углекислого газа в окружающую среду более чем на 60 тонн в год. В частности, по данным Мосэкомониторинга, в период с 2018 по 2024 год столичным властям удалось избежать в совокупности около 190 тыс. тонн выбросов углекислого газа в атмосферу, а также снизить на 930 тонн выброс загрязняющих веществ³⁹. Часть электробусов была приобретена за счет средств от размещения «зеленых» облигаций. Город занимается развитием и других видов общественного электротранспорта. В начале 2023 года была полностью открыта самая протяженная кольцевая ветка метро в мире, а летом того же года начали работать регулярные маршруты речных электротрамваев.

В Санкт-Петербурге по городу курсирует свыше 700 трамваев, обслуживающих самую протяженную трамвайную сеть в России. В Ижевске высока доля электротранспорта в подвижном составе наземного общественного транспорта – трамваи и троллейбусы составляют треть парка. Также город является одним из лидеров по доле населения, добирающегося до учебы или работы пешком. С 2021 года

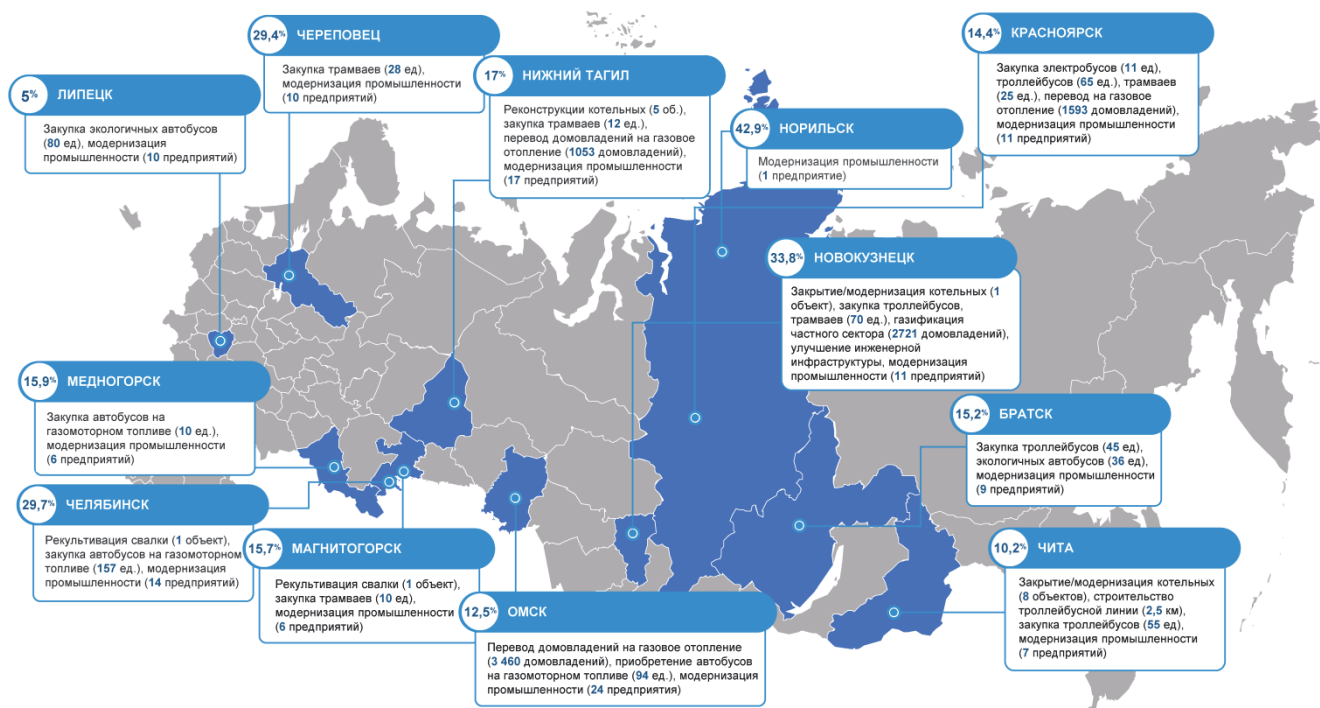
³⁹ РБК, 3 апреля 2025 года.

власти Ижевска реализуют программу «Пешеходный Ижевск», в рамках которой проводится ремонт тротуаров на основе предложений горожан. Треть жителей Казани регулярно используют экологически чистые способы передвижения, основным из которых является общественный электротранспорт – троллейбусы, трамваи и метро. В 2016 году завершилась программа полного обновления городского парка троллейбусов и трамваев, однако подвижной состав продолжает пополняться новыми транспортными средствами, в том числе троллейбусами с автономным ходом⁴⁰.

Кроме транспорта на воздух городов влияют погодные условия, использование угля и дров для отопления и выработки энергии, промышленные предприятия. Например, все эти проблемы существуют в промышленных центрах России. Для снижения загрязнения воздуха в них в 2019 году был запущен федеральный проект «Чистый воздух», который стал частью национального проекта «Экология». Первоначально планировалось снизить выбросы в 12 промышленных центрах России, но позднее в проект были включены еще 29 населенных пунктов⁴¹. Для 12 городов – участников эксперимента по квотированию выбросов – были проведены сводные расчеты и разработаны комплексные планы мероприятий по снижению объемов выбросов как опасных веществ, так и других загрязняющих компонентов не менее чем на 20% к 2026 году, а также по улучшению качества жизни населения, проживающего в этих городах (более 6 миллионов человек). 126 промышленных предприятий провели экологическую модернизацию производств, в результате совокупный объем выбросов снижен на 899,7 тыс. тонн. Инвестиционные программы общим объемом свыше 670 млрд рублей были направлены на внедрение новых технологических решений с использованием наилучших доступных технологий и современных пылегазовых очистных сооружений.

⁴⁰ Климатическая повестка городов России. Аналитический доклад, август 2024 года.

⁴¹ С учетом Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года в части распространения системы квотирования выбросов загрязняющих веществ на все города страны, где остро стоит проблема качества атмосферного воздуха, распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2022 года № 1852-р утвержден перечень из 29 городских поселений и городских округов с высоким и очень высоким загрязнением атмосферного воздуха, дополнительно относящихся с 1 сентября 2023 года к территориям эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ (за исключением радиоактивных веществ) в атмосферный воздух на основе сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха.



Для снижения вредных выбросов от предприятий теплоэнергетики, а также частного сектора проведены мероприятия по двум ключевым направлениям: модернизация и капитальный ремонт действующих мощностей теплоэнергетического комплекса и перевод частных домовладений с угольного или печного отопления на более экологичное – газовое, электрическое или комбинированное. В период с 2021 по 2024 год на более экологичные виды отопления переведено более 8,7 тыс. домовладений в Нижнем Тагиле, Красноярске, Омске и Новокузнецке. Полностью закрыто либо модернизировано 14 устаревших котельных. Также в городах по проекту «Чистый воздух» идут обновление парка транспорта и модернизация дорожной инфраструктуры. Приобретено 698 единиц экологичного транспорта (трамваи, троллейбусы, электробусы, автобусы на газомоторном топливе).

2. Отходы. По оценкам Всемирного банка, к 2050 году количество образующихся в мире твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) увеличится более чем в полтора раза относительно уровня 2016 года, при этом наиболее высокие темпы роста производства отходов, как ожидается, будут наблюдаться в странах с низким и средним уровнем дохода. Увеличение объемов генерации ТКО связано в первую очередь с ростом количества населения и его доходов, поэтому в условиях динамичного социально-экономического развития наличие четкой государственной политики в области управления отходами необходимо для предотвращения серьезных негативных последствий с точки зрения экологии и климата. Отходы являются третьим по величине (после сельского хозяйства и энергетики) источником антропогенных выбросов метана – одного из основных парниковых газов, вклад которого в глобальное повышение температуры составляет около 30%. Снижение воздействия на климат со стороны этого сектора требует комплексного подхода, направленного как на сокращение производства отходов за счет стимулирования более рационального потребления, так и на развитие альтернативных захоронению способов обращения с ними, среди которых наиболее предпочтительными являются переработка с целью получения вторичных материалов и компостирование. Ведущую роль в переходе к устойчивой системе управления отходами

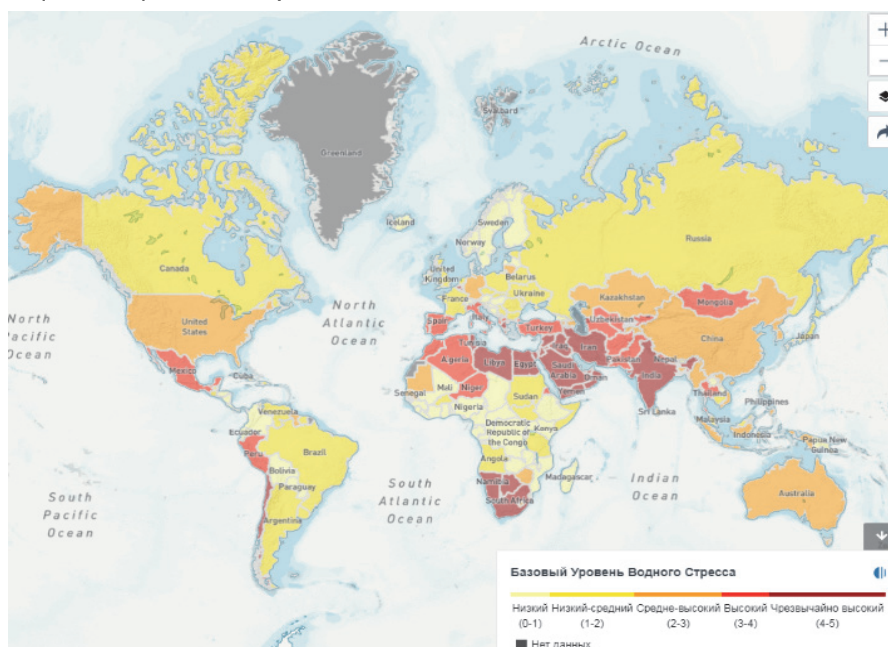
играют города, поскольку в них производится около 70% мирового объема ТКО, и в большинстве стран вопросы обращения с отходами находятся в зоне ответственности местных властей⁴².

По оценке ЮНЕП, в 2022 году в мире было выброшено 1,05 млрд тонн продовольствия. Это составляет 19% продовольствия, доступного потребителям, которое выбрасывается на уровне розничной торговли, общественного питания и домохозяйств. Это в дополнение к 13% продовольствия в мире, потерянного в цепочке поставок, по оценкам ФАО, от послеуборочной до розничной торговли и исключая ее. Поскольку 60% пищевых отходов в мире поступает из домохозяйств, очевидно, что города играют значительную роль в формировании этих потерь. Каждый человек выбрасывает 79 килограммов продуктов питания в год. Это эквивалентно 1,3 приема пищи в день для всех людей, испытывающих хроническое недоедание⁴³.

В России в рамках национального проекта «Экология» проведена большая работа по ликвидации и рекультивации городских свалок. Благодаря ликвидации 185 несанкционированных свалок в границах городов (площадью от 2 до 74 гектаров) улучшено качество жизни 20,5 миллиона человек⁴⁴. В 2021 году в Челябинске была ликвидирована и рекультивирована крупнейшая в Европе свалка бытовых отходов площадью свыше 74,5 гектара, высотой 40 метров и объемом 17,5 млн куб. метров. Она эксплуатировалась с 1949 до 2018 года и располагалась всего в 700 метрах от границы жилой застройки Челябинска, в 2 километрах от реки Миасс. Мероприятия проводились в рамках федерального проекта «Чистая страна» нацпроекта «Экология». Рекультивация свалки позволила улучшить качество жизни более 1200 тысяч человек, снизить выбросы загрязняющих веществ и парниковых газов.

3. Нехватка воды.

Согласно прогнозам, опубликованным ООН, к 2050 году число людей в городах, сталкивающихся с нехваткой воды, почти удвоится (с 930 миллионов человек в 2016 году до 2,4 миллиарда человек). Ожидается, что к 2050 году потребность городов в воде увеличится на 80%. В настоящее время



⁴² Климатическая повестка городов БРИКС, август 2024.

⁴³ Пищевые отходы – это проблема не только богатых стран. Страны с высоким, средним и низким уровнем дохода различаются по наблюдаемым средним уровням пищевых отходов домохозяйств всего на 7 кг/на душу населения в год. Потери продовольствия и отходы приводят к 8–10% глобальных выбросов парниковых газов, что почти в 5 раз больше, чем в авиационном секторе, а также к значительной утрате биоразнообразия, занимая площадь, эквивалентную почти трети сельскохозяйственных угодий в мире. Доклад ЮНЕП об индексе пищевых отходов 2024 года.

⁴⁴ Официальный сайт Минприроды России, раздел НП «Экология».

2 миллиарда человек уже не имеют безопасной питьевой воды, а 3,6 миллиарда не имеют доступа к безопасным средствам санитарии. Сезонный дефицит воды будет увеличиваться в районах, где в настоящее время много воды, включая Центральную Африку, Восточную Азию и некоторые части Южной Америки. Нехватка воды усугубится на Ближнем Востоке и в регионе Сахель в Африке, где воды уже не хватает⁴⁵.

Наибольшее изменение спроса на воду с настоящего момента до 2050 года произойдет в странах Африки к югу от Сахары. Хотя большинство стран Африки к югу от Сахары сейчас не испытывают сильного дефицита воды, спрос там растет быстрее, чем в любом другом регионе мира. Ожидается, что к 2050 году спрос на воду в странах Африки к югу от Сахары резко возрастет на 163% – в 4 раза быстрее, чем в Латинской Америке, втором по величине регионе, где, как ожидается, спрос на воду увеличится на 43%⁴⁶.

В связи с этим будут усугубляться водные проблемы в крупных городах, которые отмечаются в ряде из них и в настоящее время. Например, в 2017 году дефицит осадков привел к беспрецедентной засухе в городе Кейптауне (ЮАР). В 2017 году дожди длились на 40% меньше среднего срока и оказались самыми скудными за всю историю наблюдений. В январе, подсчитав темпы снижения уровня воды на плотине, власти столицы ЮАР пришли к выводу, что к середине апреля все водные ресурсы в городе будут исчерпаны. Ожидалось, что жителям отключат водопровод и будут выдавать по 25 литров воды в день. Однако благодаря усилиям граждан, властей и бизнеса, а также непродолжительному периоду дождей нулевого дня удалось избежать⁴⁷. В 2024 году в Мехико (Мексика) уровень воды в местных водохранилищах достиг исторически минимального уровня. К дефициту воды привели годы аномально высоких температур и малого количества осадков, а также инфраструктурные проблемы и рост населения города. Были введены жесткие ограничения на воду, многие жители Мехико вынуждены жить без нормального водоснабжения месяцами.

Россия принадлежит к числу наиболее обеспеченных водными ресурсами стран мира. В целом по стране обеспеченность водными ресурсами составляет 30,2 тыс. куб. метров на человека в год, что значительно превышает установленный ООН критический минимум, необходимый для удовлетворения потребностей, – 1,7 тыс. куб. метров, однако территория страны характеризуется значительной неравномерностью их распределения. На освоенные районы европейской части страны, где сосредоточено более 70% населения и производственного потенциала, приходится не более 10% водных ресурсов. В маловодные годы возникают локальные дефициты водных ресурсов для обеспечения нужд питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения в Республике Калмыкия, Белгородской и Курской областях, Ставропольском крае, отдельных районах Южного Урала и юга Сибири, а также для обеспечения сельскохозяйственных и рыбохозяйственных нужд на территориях Саратовской и Астраханской областей, в отдельных частях Волгоградской и Оренбургской областей, на Северном Кавказе.

Основными факторами, оказывающими негативное влияние на уровень рациональности использования водных ресурсов, являются применение устаревших

⁴⁵ Ведомости, 23 марта 2023 года.

⁴⁶ Институт мировых ресурсов, 16 августа 2023 года.

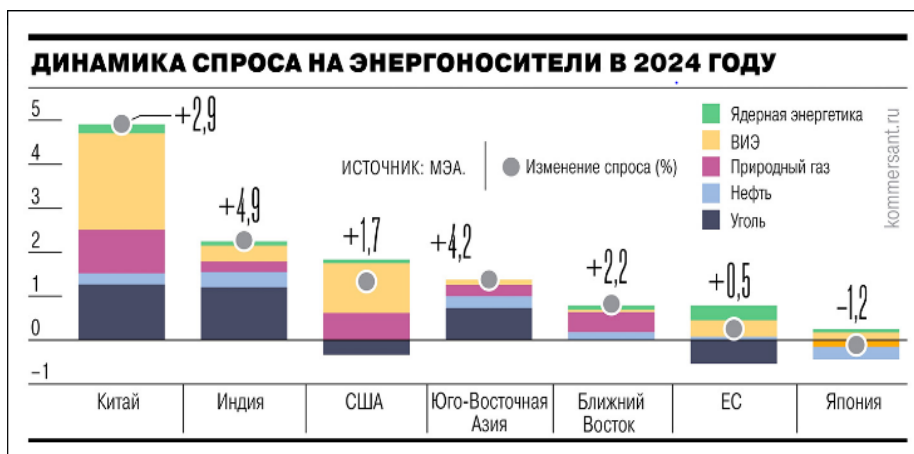
⁴⁷ ИАР ТАСС, 17 июля 2018 года.

водоемких производственных технологий, недостаточная степень оснащенности водозаборных сооружений системами приборного учета, а также высокий уровень потерь воды при транспортировке. В рамках государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» поставлена задача к концу 2030 года повысить обеспеченность водными ресурсами для более 1,7 миллиона человек, проживающих в районах возникновения локальных вододефицитов⁴⁸.

4. Сокращение зеленых территорий. Это проблема для многих крупных городов. Стремительный рост населения и экономическое развитие городов приводят к расширению их границ и увеличению площади урбанизированных территорий. В период с 1990 по 2015 год площадь земель, занятых городской застройкой, в целом по миру выросла практически на 40%. В странах БРИКС темп прироста за тот же период составил свыше 45%, а в Эфиопии и ОАЭ площадь городских территорий увеличилась более чем в 2 раза. Согласно имеющимся оценкам при сохранении существующих тенденций до 2050 года увеличение площади урбанизированных территорий будет идти более высокими темпами, чем рост городского населения. Разрастание городов, в особенности если оно происходит бесконтрольно, может наносить серьезный ущерб окружающим экосистемам, разрушая среду обитания биологических видов и способствуя тем самым сокращению биоразнообразия. Помимо влияния на экологию, этот процесс также может иметь негативные последствия для климата. Поэтому задачи по увеличению площади городских зеленых пространств и сохранению существующих природных экосистем являются неотъемлемым элементом комплексной климатической политики на городском уровне⁴⁹.

5. Спрос на энергию. Беспрецедентный рост населения мира в сочетании с урбанизацией и индустриализацией сопровождается ростом спроса на энергию⁵⁰, которая сможет обеспечивать работу промышленных предприятий, производство строительных материалов (например, цемента, металла)⁵¹. Все это требует стабильных источников энергии, которыми в настоящий момент могут быть ископаемые, такие как нефть, уголь, газ, что поднимает вопросы роста выбросов парниковых газов и влияния на климат планеты.

Мировой спрос на энергоносители в 2024 году вырос на 2,2% – это быстрее среднегодовых темпов за последние 10 лет. По данным отчета Международного энергетического агентства (далее – МЭА), ускорение роста



⁴⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2024 года № 1620 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

⁴⁹ Климатическая повестка городов БРИКС, август 2024.

⁵⁰ Это отмечается в обсуждаемой резолюции.

⁵¹ Для расширения городов, строительства жилья, дорог, инфраструктуры понадобятся различные строительные материалы, например, цемент, что потребует строительства цементных заводов.

спроса объясняется расширением потребности в электроэнергии (на 4,3%) – оно, в свою очередь, было вызвано обновлением температурных рекордов сразу во многих странах мира (2024 год стал самым жарким за всю историю наблюдений, и во многих странах мира спрос на системы охлаждения кратно вырос), созданием мощных дата-центров и электрификацией транспорта. Аналитики отмечают снижение спроса на бензин из-за растущей популярности электромобилей. В 2024 году был продан рекордный объем электрических автомобилей – 17 млн единиц, что на 25% больше, чем в 2023 году. В Китае, который лидирует по их выпуску, продажи выросли почти на 40%, в США – на 10%.

Прирост спроса на энергоносители был во многом удовлетворен растущей мощностью возобновляемых источников энергии – совокупный показатель новых ВИЭ составил рекордные 700 ГВт. Роль нефти как энергоресурса становится все менее значимой в удовлетворении растущего потребления. В 2024 году спрос на нее вырос только на 0,8% после увеличения на 1,9% в 2023 году. Фактически в МЭА впервые фиксируют ослабление связи между ускорением мирового экономического роста и более активным потреблением нефти⁵².



6. Экологические проблемы городов. Совет Федерации в марте 2025 года провел опрос органов власти субъектов Российской Федерации об экологических проблемах городов. Среди наиболее часто встречающихся проблем – загрязнение воды, воздуха, обращение с отходами, ликвидация объектов накопленного вреда. Об этих проблемах сообщается в большинстве материалов, пришедших из регионов. Но есть и редко встречающиеся проблемы, например, высокий природный уровень радона в пределах агломерации Горно-Алтайска (Республика Алтай)⁵³ и Балей (Забайкальский край)⁵⁴. В Волгограде одной из важнейших экологических проблем является разрушение берега реки Волги⁵⁵.

Проблема загрязнения атмосферного воздуха наиболее остро стоит в промышленных регионах и городах. В ряде городов улучшению ситуации будет способствовать участие в федеральном проекте «Чистый воздух», в который вошел 41 город. В том числе с 2023 года в нем участвуют 29 городов: Гусиноозерск, Селенгинск, Улан-Удэ (Республика Бурятия), Махачкала (Республика Дагестан), Кызыл (Республика Тыва), Абакан, Черногорск (Республика Хакасия), Барнаул (Алтайский край), Петровск-Забайкальский (Забайкальский край), Ачинск, Лесосибирск, Минусинск

⁵² Коммерсант, 25 марта 2025 года.

⁵³ Значения плотности потока радона варьируются в широких пределах от 62 до 1000 мБк/м²хС при среднем 350 мБк/м²хс. Наибольшие значения отмечены в микрорайонах Байат, Каяс, а также в с. Кызыл-Озек.

⁵⁴ Радиационная обстановка оценивается крайне неудовлетворительно. Ведущим фактором облучения населения в 2023 году в г. Балее являются природные источники ионизирующего излучения, прежде всего радон в воздухе помещений. Кроме того, в г. Балее в результате работы промышленных предприятий загрязнение окружающей среды тяжелыми металлами-токсикантами (бериллий, свинец, цинк, кобальт, никель и другие) многократно превышает предельно допустимые концентрации.

⁵⁵ Проведена разработка проектной документации и получено положительное заключение госэкспертизы берегоукрепления протяженностью 4,9 километра (период реализации мероприятия 2019–2020 годы). Строительство этого участка разделено на пять частей. В 2022 году завершено строительство участка № 1 в Ворошиловском районе Волгограда, в районе жилой застройки ул. Иркутская – ул. Одесская, протяженностью 280 метров. Период реализации мероприятия по строительству берегоукрепления оставшихся четырех участков – 2026–2030 годы. В настоящее время финансирование на реализацию данного мероприятия не доведено.

(Красноярский край), Уссурийск (Приморский край), Комсомольск-на-Амуре, Чегдомын (Хабаровский край), Астрахань (Астраханская область), Ангарск, Зима, Иркутск, Свирск, Усолье-Сибирское, Черемхово, Шелехов (Иркутская область), Кемерово (Кемеровская область – Кузбасс), Курган (Курганская область), Искитим (Новосибирская область), Новочеркасск, Ростов-на-Дону (Ростовская область), Южно-Сахалинск (Сахалинская область).

Но проблемы существуют и в других городах. Например, в Республике Башкортостан города Стерлитамак и Салават являются крупными промышленными центрами, в которых сосредоточены предприятия химии, нефтехимии, нефтепереработки, теплоэнергетики. Объем выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников в регионе в 2023 году составил 582 тыс. тонн, в том числе: в Стерлитамаке – 50 тыс. тонн; в Салавате – 47,3 тыс. тонн⁵⁶. Скученность промышленных объектов, а также их расположение в непосредственной близости к жилым районам приводят к ухудшению качества воздуха в городах, что вызывает большое число обращений жителей, особенно в периоды неблагоприятных метеорологических условий.

Количество жалоб, поступивших от населения

№	Наименование города	2024 г.	2023 г.
1.	Стерлитамак	4403	3537
2.	Салават	512	233
3.	Ишимбай	85	93

В Ярославской области отмечают проблему неприятного запаха, возникающего в результате деятельности крупных промышленных предприятий, и сложности ее решения в связи с отсутствием в стране системы нормирования запаха в атмосферном воздухе⁵⁷. Зачастую на качество воздуха в городах заметно влияет транспорт. Например, в Владикавказе (Республика Северная Осетия – Алания) на части территории города, в которой превышаются ПДК загрязняющих веществ, проживает более 60% его населения⁵⁸. Основная причина загрязнения воздуха в городе – рост количества автотранспорта на уровне 3–5% в год. В последние годы значимым фактором загрязнения атмосферы города в связи с отсутствием объездной дороги стал транзитный транспортный поток федеральной трассы А161 в Закавказье⁵⁹.

⁵⁶ Основные производственные объекты городов Стерлитамака и Салавата представлены следующими промышленными предприятиями: АО «Башкирская содовая компания» (г. Стерлитамак) – объем валовых выбросов загрязняющих веществ составляет в 2023 году 39,3 тыс. тонн; АО «Синтез-Каучук» (г. Стерлитамак) – объем валовых выбросов загрязняющих веществ составляет 1,8 тыс. тонн; ООО «Газпром нефтехим Салават» (г. Салават) – объем валовых выбросов загрязняющих веществ составляет 33,6 тыс. тонн. При южном направлении ветра влияние выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников ОАО «Газпром нефтехим Салават» распространяется также на города Ишимбай и Стерлитамак. Данные предприятия отнесены к объектам I категории, оказывающим значительное негативное воздействие на окружающую среду, подлежат федеральному государственному экологическому контролю (надзору) (Росприроднадзору).

⁵⁷ Гигиенические нормативы для загрязняющих веществ в атмосферном воздухе не учитывают раздражающее воздействие запаха на состояние человека. Ощущение запаха чаще всего создается не одним конкретным веществом, а смесью пахучих веществ переменчивого состава. Исследования при отсутствии нормативной базы в отношении запаха имеют ограниченную область применения. Анализ проводится только в части оценки соответствия содержания загрязняющих веществ в атмосферном воздухе гигиеническим нормативам и безопасности для здоровья человека.

⁵⁸ Среднегодовая концентрация в атмосферном воздухе выше предельно допустимой по загрязняющим веществам – диоксиду азота, оксиду углерода, меди. Комплексный индекс загрязнения атмосферы (ИЗА) превышает 7 единиц.

⁵⁹ В части уменьшения негативного воздействия на атмосферу г. Владикавказа в настоящее время проводится мероприятие по строительству объездной дороги (сдача объекта планируется в 2025 году), что позволит исключить негативное влияние транспортного потока федеральной трассы А161. Также АМС Владикавказа осуществляются меры по переводу городского транспорта на более экологичные виды топлива.

Проблемы с качеством воды, сбросами недостаточно очищенных вод, отсутствием очистных сооружений также часто встречаются в материалах регионов. В Республике Крым отмечается несанкционированный сброс загрязненных сточных вод, в том числе хозяйственно-бытовых стоков, в систему ливневой канализации, а также в природные водные объекты. В Саратовской области основной причиной загрязнения водоемов является сброс загрязненных сточных вод в результате недостаточного строительства очистных канализационных сооружений в городах и рабочих поселках, а также состояния очистных сооружений, требующих реконструкции, внедрения современных технологий очистки сточных вод. В Горно-Алтайске (Республика Алтай) водопроводная сеть сильно изношена. Потери в 2023 году составляли около 24%. В Ростовской области повсеместное отсутствие на территориях населенных пунктов ливневых канализаций, оснащенных очистными сооружениями, приводит к загрязнению водных объектов нефтепродуктами и взвешенными веществами⁶⁰.

Многие города сталкиваются с проблемами в области обращения с отходами. В Челябинской области сталкиваются со сложностью выбора земельных участков для создания новых объектов обращения с ТКО, в особенности полигонов⁶¹. Существующие емкости полигонов заканчиваются, а к строительству новых предъявляется расширенный перечень требований и ограничений по выбору земельных участков для размещения объекта, включая наличие социального давления при выборе территории. Сложная ситуация складывается в Улан-Удэ (Республика Бурятия) и городской агломерации, где проживает 55% населения республики, в связи с исчерпанием мощностей существующего полигона⁶². В Архангельской области рекультивация городских полигонов необходима в связи с тем, что действующие полигоны городов Архангельска и Северодвинска не соответствуют единым требованиям, а расходовать средства на их модернизацию нецелесообразно, поскольку они должны быть выведены из эксплуатации в 2026 году, полигон Новодвинска уже выведен из эксплуатации. При этом несоответствие установленного срока вывода из эксплуатации действующих полигонов срокам ввода в эксплуатацию новой инфраструктуры создает условия практически полного отсутствия в регионе легитимных объектов для размещения потоков ТКО в течение двух лет (2026–2027 годы). Подобные проблемы встречаются и у других регионов. Для решения проблемы в материале Архангельской области предлагается продлить сроки приведения действующих

⁶⁰ В Ростове-на-Дону в 2023 году утверждена «схема водоотведения (ливневой канализации) города Ростова-на-Дону, предназначенная для отведения поверхностных сточных вод» сроком реализации до 2036 года.

⁶¹ ППК «Российский экологический оператор» подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 49 и 56.4 Земельного кодекса Российской Федерации». Законопроект предусматривает регламентацию изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд в целях строительства, реконструкции объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения ТКО по аналогии с уже существующей нормой по изъятию земельных участков для государственных или муниципальных нужд в целях строительства объектов систем электро-, газо-, теплоснабжения, централизованных систем горячего, холодного водоснабжения и (или) водоотведения федерального, регионального или местного значения. Челябинская область поддержала необходимость принятия указанного законопроекта.

⁶² В настоящее время в рамках федерального проекта «Вода России» ведется реконструкция правобережных очистных сооружений в Улан-Удэ, где предусмотрен вывоз строительных отходов и остатков иловых карт на полигон в Улан-Удэ, однако в связи с закрытием полигона существуют риски срыва сроков реализации проекта по реконструкции очистных сооружений.

полигонов в соответствие единым требованиям до 1 января 2030 года и перенести срок получения КЭР по объектам обращения с ТКО на 1 января 2030 года⁶³.

В Республике Удмуртия существует проблема со строительством мест накопления ТКО (контейнерных площадок)⁶⁴. В некоторых населенных пунктах и микрорайонах городов используется устаревшая и неудобная для населения сигнальная система сбора отходов, когда при отсутствии контейнерных площадок мусоровозы объезжают определенные места в установленные часы. В Хабаровском крае, Ленинградской, Мурманской, Новосибирской, Ярославской областях отмечают, что существует проблема складирования на контейнерных площадках для ТКО отходов, которые не являются бытовыми (строительные отходы, отработанные автомобильные покрышки, растительные отходы), что приводит к захламлению мест (площадок) накопления ТКО, а также к социальной напряженности. В качестве решения проблемы предлагается: внести изменения в Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» в части создания института единого регионального оператора по обращению с отходами IV–V классов опасности (кроме ТКО); предусмотреть направление средств экологического сбора конкретному региональному оператору для организации в регионах производств по утилизации покрышек, пунктов обработки строительных отходов и объектов для размещения той части отходов, которую невозможно перевести в состав вторичных материальных ресурсов⁶⁵. Липецкая область предлагает расширить перечень мероприятий, которые возможно реализовать за счет окрашенных экологических платежей – добавить мероприятия по закупке контейнеров и созданию (содержанию) мест накопления ТКО. На территории Амурской области существует проблема оборудования мест временного накопления отходов (до 11 месяцев) с установкой инсинераторов на северных, удаленных и труднодоступных территориях (Тында (Байкало-Амурская магистраль и Транссибирская магистраль), Зея) в связи с объективной невозможностью направления на обработку (обезвреживание) 100% ТКО. В Калужской области одной из актуальных проблем является проблема со свалками в лесах, которые негативно влияют на экосистему, наносят вред животным и растениям, ухудшают качество почвы, воздуха и водных ресурсов. Для недопущения загрязнения лесов отходами принимаются меры по усилению контроля за территориями садоводческих товариществ и населенных пунктов, усилен контроль за состоянием контейнерных площадок,

⁶³ В целях установления переходного периода для завершения строительства современной инфраструктуры и бесперебойного функционирования в это время действующих полигонов Губернатором Архангельской области А.В. Цыбульским направлено обращение в адрес Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Патрушева от 18 октября 2024 года № 02-65/274 о рассмотрении возможности внесения следующих изменений в законодательство: продлить срок приведения действующих полигонов в соответствие единым требованиям с 1 января 2026 года до 1 января 2030 года; перенести срок получения КЭР по объектам обращения с ТКО с 1 января 2025 года на 1 января 2030 года. Аналогичная проблема наблюдается в других субъектах Российской Федерации. В связи с этим субъекты Северо-Западного федерального округа поддерживают позицию региона о продлении срока приведения действующих полигонов в соответствие единым требованиям до 1 января 2030 года и о переносе срока получения КЭР по объектам обращения с ТКО на 1 января 2030 года.

⁶⁴ На сегодняшний день большая часть отходов, образовавшихся в жилых помещениях, накапливаются на специальных стационарных контейнерных площадках (всего их в республике 14 652 штуки). Для решения проблемы Правительство Удмуртской Республики в 2021 и 2022 годах выделило субсидии муниципальным образованиям в размере 53 млн рублей на строительство 530 контейнерных площадок в 9 муниципальных образованиях. По состоянию на февраль 2025 года в Удмуртской Республике потребность в контейнерных площадках составляет 1370 штук.

⁶⁵ Из материала Мурманской области.

граничащих с участками леса, и своевременного вывоза мусора, ведется работа по уборке территорий городских лесов от бытового мусора.

В ряде городов остро стоит вопрос ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде. В Инте (Республика Коми) необходима ликвидация объектов, образовавшихся в результате угледобычи (породные отвалы, шламонакопители, шахтные выработки, строения) АО «Интауголь». Оставленные объекты добычи угля оказывают негативное воздействие на окружающую среду, загрязняя водные объекты, атмосферный воздух и почвенный покров⁶⁶. В Березняках (Пермский край) необходима ликвидация шламонакопителя, накопителя производственных и бытовых отходов, в Чеченской Республике – рекультивация нефтешламовых амбаров и нарушенных земель в городах Грозном и Аргуне. Требуется очистка и рекультивация нефтешламового хранилища в Невеле Псковской области. Подобные проблемы встречаются во множестве промышленных городов⁶⁷, также необходимо ликвидировать крупные полигоны и свалки, которые существенно снижают качество жизни в близких к ним районах.

Для отслеживания текущей ситуации, информирования жителей, принятия необходимых управленческих решений в ряде регионов идет работа по созданию систем экологического мониторинга. В Москве более 20 лет функционирует единая система экологического мониторинга. Она охватывает все природные среды: атмосферный воздух, почвы, поверхностные и подземные воды, зеленые насаждения, геологические процессы, уровни шума. На контроле также находятся выбросы в атмосферу наиболее крупных промышленных предприятий. Данные мониторинга атмосферного воздуха в том числе являются основанием для разработки мер, направленных на улучшение состояния окружающей среды. В Москве реализуются меры по снижению выбросов от автотранспорта, промышленных и энергетических предприятий, улучшению качества водных объектов, санитарного состояния города. Проводится редевелопмент промышленных зон, за счет аккумулирования промышленности, вместо промзон создаются крупные технопарки с обязательным условием их озеленения.

В Московской области в 2019 году было создано ГКУ «Мособлэкомониторинг». К настоящему моменту создана территориальная сеть, которая включает в себя 322 поста наблюдения (контроля) качества атмосферного воздуха на территории всей области. По результатам сравнительного анализа состояния атмосферного воздуха

⁶⁶ Для ликвидации объектов АО «Интауголь» планируется передать в федеральную собственность имущество шахты «Интинская» в соответствии с определением Арбитражного суда Республики Коми от 24 ноября 2021 года, постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 23 мая 2022 года по делу № А29-1825/2019 (3-141097/2020). Определить ответственным исполнителем по ликвидации объектов шахты «Интинская» Минэнерго России. С учетом наличия специализированной подпрограммы «Обеспечение экологической безопасности угольной промышленности» в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие энергетики» считаем целесообразным проработать возможность реализации мероприятий по ликвидации горных выработок шахты «Интинская» и горных выработок шахт «Капитальная», «Западная-бис».

⁶⁷ Например, в Свердловской области в Государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде включено 10 объектов, расположенных на территории области: шламонакопитель токсичных отходов (Нижний Тагил); озеро Здохня (городской округ муниципальное образование «город Екатеринбург»); свалка промышленных отходов в поселке Пригородный (городской округ Красноуральск); система шламонакопителей станции нейтрализации в поселке Пригородный (городской округ Красноуральск); Ельчевский пруд-отстойник с прилегающей территорией (Дегтярский медный рудник) (городской округ Дегтярск); шламонакопитель (шахта Чадар) (Горноуральский городской округ); свалка бытовых отходов в поселке Малышева (Малышевский городской округ); свалка промышленно-бытовых отходов в Артемовске (Артемовский городской округ); свалка твердых бытовых отходов в Асбесте (Асбестовский городской округ); несанкционированная свалка отходов в поселке Троицком (Талицкий городской округ).

в 2024 году в сравнении с 2023 годом зарегистрировано снижение концентрации загрязняющих веществ в 14 крупных муниципальных образованиях. В Краснодарском крае с целью снижения уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах создана система мониторинга экологической обстановки, которая включает восемь станций регулярных наблюдений Росгидромета в трех городах края. О функционировании различных региональных автоматизированных систем наблюдения за состоянием окружающей среды упоминается в материалах Волгоградской, Самарской областей. Ряд регионов пишет о необходимости модернизации существующей системы мониторинга атмосферного воздуха (Республика Северная Осетия – Алания, Томская область).

Опрос Совета Федерации показывает, что характерные для городов проблемы являются следствием предыдущей хозяйственной деятельности, градостроительной политики, их причины уходят корнями еще в советский период. Решение проблем происходит в рамках государственных программ и национальных проектов. Так, в рамках национального проекта «Экология» решались проблемы ликвидации накопленного вреда (федеральная программа «Чистая страна»), доступности и качества водных ресурсов (федеральные программы «Оздоровление Волги», «Сохранение озера Байкал», «Сохранение уникальных водных объектов»), обращения с отходами (федеральные программы «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами», «Инфраструктура для обращения с отходами I–II классов опасности»), снижения выбросов в атмосферный воздух (федеральная программа «Чистый воздух»). Вся эта работа с текущего года будет продолжена в рамках нового национального проекта «Экологическое благополучие».

О формировании экономики замкнутого цикла

1. В 2024 году завершился национальный проект «Экология», одним из направлений которого было создание новой системы обращения с отходами⁶⁸. Она предусматривала реформирование системы обращения с твердыми коммунальными отходами в рамках федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами», ликвидацию полигонов, свалок, объектов накопленного вреда окружающей среде в рамках федерального проекта «Чистая страна» и создание инфраструктуры по ликвидации опасных отходов в рамках федерального проекта «Инфраструктура для обращения с отходами I–II классов опасности».



Данные Минприроды России

Итогом реализации федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» стали внедрение института региональных операторов, создание государственной информационной системы учета отходов, включая электронную модель федеральной схемы обращения с твердыми коммунальными отходами. Свыше 290 новых объектов обеспечили увеличение мощностей по обработке (на 23,16 млн тонн), по утилизации (на 7,56 млн тонн) и безопасному размещению (на 6,11 млн тонн). Из средств федерального бюджета оказана финансовая поддержка для закупки регионами контейнеров для раздельного

⁶⁸ 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 цель – добиться эффективного обращения с отходами и ликвидировать все выявленные на начало 2018 года несанкционированные свалки в границах городов. Осенью 2018 года утвержден паспорт национального проекта «Экология» (далее – НП «Экология»), который включал 11 федеральных проектов по пяти направлениям. В частности, три федеральных проекта по направлению «отходы»: «Чистая страна», «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» и «Инфраструктура для обращения с отходами I и II классов опасности».

сбора отходов⁶⁹. Все это должно стать основой для следующего этапа – формирования экономики замкнутого цикла (далее – ЭЗЦ). Федеральный проект с таким названием вошел в национальный проект «Экологическое благополучие», который запущен в текущем году.

**Индикаторы, характеризующие достижение показателя
«Формирование экономики замкнутого цикла»⁷⁰**

Статистический индикатор	2021 (факт)	2022 (факт)	2023 (факт)	2024 (оценка)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2035	Документ	Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации / ответственный ФОИВ
4.1.а. Индекс использования вторичных ресурсов и сырья из отходов в отраслях экономики, %	-	6	10	10	12	14	16	19	22	25	-	НП «Экологическое благополучие»	Патрушев Д.Н.
4.1.б. Доля захораниваемых ТКО в общей массе образованных ТКО, %	73,2	81,7	80,5	87,9	86,6	86,3	80,8	75,2	69,6	50,0	-	НП «Экологическое благополучие»	Патрушев Д.Н.
4.1.в. Доля обрабатываемых ТКО в общей массе образованных ТКО, %	43,3	49,9	53,4	50,2	53,9	54,6	62,3	73,6	85,0	100,0	-	НП «Экологическое благополучие»	Патрушев Д.Н.

2. Важным этапом для формирования экономики замкнутого цикла стал перезапуск системы расширенной ответственности производителей (далее – РОП). РОП – механизм экономического регулирования, согласно которому производители и импортеры товаров и упаковки обязаны обеспечить их утилизацию после использования и утраты потребительских свойств либо уплачивать экологический сбор.

Механизм РОП был введен с 2015 года Федеральным законом 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» и претерпел существенные изменения с принятием Федерального закона от 4 августа 2023 года № 451-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившего в силу с 1 января 2024 года (за исключением отдельных его положений).

В декабре 2023 года Правительством Российской Федерации утвержден перечень товаров, упаковки, отходы от использования которых подлежат утилизации, и нормативы утилизации отходов⁷¹, утверждены ставки экологического сбора⁷².

⁶⁹ На выполнение работ по федеральному проекту «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» из федерального бюджета в 2019–2024 годах выделены бюджетные ассигнования в размере 79,5 млрд рублей.

⁷⁰ Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года.

⁷¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2023 № 2414 «Об утверждении перечней товаров, упаковки, отходы от использования которых подлежат утилизации, и нормативов утилизации отходов от использования товаров, упаковки».

⁷² Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2023 года № 2406 «О значениях базовых ставок экологического сбора и коэффициента, учитывающего сложность извлечения отходов от использования товаров для дальнейшей утилизации, наличие технологической возможности их утилизации с учетом изменения физических, химических и механических свойств материалов при многократном использовании (с учетом возможных циклов переработки отходов от использования товаров), востребованность вторичного сырья, полученного из таких отходов, для использования при производстве товаров (продукции) на 2024 год».

Экологический сбор – это «окрашенный» платеж, который в первую очередь предназначен для строительства предприятий по переработке отходов, источник возврата инвестиций в отрасль⁷³. В 2024 году фактически собранная сумма экологического сбора составила 3,7 млрд рублей. Эта сумма не соответствует количеству упаковки, попадающей на свалки и полигоны, которую можно перерабатывать. Росприроднадзор неоднократно отмечал, что в стране процветает торговля утилизационными актами, организации, занимающиеся утилизацией, на самом деле не имеют необходимых мощностей. Сейчас ведется масштабная работа по изменению этой ситуации.



Данные Росприроднадзора

Для производителей и импортеров товаров и упаковки отчетная кампания по РОП в 2025 году предполагает, что в апреле 2025 года участники РОП представляют в Росприроднадзор отчетные документы о выполнении нормативов утилизации, расчет суммы экологического сбора и уплата экологического сбора в отношении товаров, упаковки, первичная реализация которых на территории России осуществлена с 1 января по 31 декабря 2023 года⁷⁴. За невыполнение обязательств по представлению отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов, деклараций о количестве выпущенных в обращение на территории страны товаров и упаковки товаров, недостоверные сведения о выполнении нормативов утилизации отходов, неуплату в установленный срок сбора по каждой группе товаров и упаковки в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) предусмотрены серьезные штрафы. Например, по статье 8.41.1 КоАП РФ за неуплату в установленный срок сбора по каждой группе товаров, упаковки предусмотрен

⁷³ ИТАР ТАСС, 13 декабря 2023 года.

⁷⁴ Порядок, формы и сроки представления отчетности установлены Правилами представления производителями товаров, импортерами товаров отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2020 года № 2010.

административный штраф для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – в трехкратном размере неуплаченной суммы сбора по каждой группе товаров, группе упаковки, но не менее 250 тыс. рублей; для юридических лиц – в трехкратном размере неуплаченной суммы сбора по каждой группе товаров, упаковки, но не менее 500 тыс. рублей.

В результате борьбы с торговлей фейковыми утилизационными актами ужесточились требования к утилизаторам отходов. У многих компаний, занимающихся утилизацией отходов, возникли сложности с попаданием в реестр утилизаторов отходов. На февраль 2025 года по всей территории страны в него была включена лишь 91 компания. Эти компании были проверены сотрудниками Росприроднадзора и ППК РЭО в ходе выездных проверок, на месте было подтверждено наличие мощностей по утилизации. При этом в Росприроднадзор поступило 1574 заявления от 387 хозяйствующих субъектов, заявивших о наличии мощностей для утилизации. Основной причиной отказов стало отсутствие заявленных мощностей. На февраль 2025 года полностью отсутствовали подтвержденные мощности для утилизации в Дальневосточном федеральном округе (далее – ДФО). На это обратила внимание руководитель Росприроднадзора С.Г. Радионова во время «открытого диалога» в Совете Федерации⁷⁵, отметив, что ни один утилизатор не сможет работать в рамках РОП за 2024 год в ДФО. Никто не сможет принести акты, проданные в ДФО или купленные в ДФО, на утилизацию, поскольку такого утилизатора там за прошлый год нет.

ЦФО	38 объектов в 13 регионах общей мощностью 2 млн 877 тыс. тонн в год
СЗФО	8 объектов в 4 регионах общей мощностью 558 тыс. тонн в год
ПФО	17 объектов в 5 регионах общей мощностью 984 тыс. тонн в год
СФО	12 объектов в 6 регионах общей мощностью 130 тыс. тонн в год
УФО	8 объектов в 3 регионах общей мощностью 156 тыс. тонн в год
ЮФО	7 объектов в 4 регионах общей мощностью 302 тыс. тонн в год
СКФО	2 объекта в 1 регионе общей мощностью 11,6 тыс. тонн в год
ДФО	Отсутствуют утилизаторы

3. Сквозной темой для всех направлений работы с отходами станет цифровизация и подключение к государственным информационным системам. Это должно помочь добиться прослеживаемости образования, утилизации, размещения отходов, повысить собираемость платежей, включая экологический сбор, что, в свою очередь, создаст финансовые условия для строительства современной индустрии переработки отходов. Этой теме был посвящен прошедший 14 марта 2025 года «правительственный час» в Совете Федерации с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Патрушева.

Следующим этапом цифровой трансформации отрасли обращения с отходами станет создание федеральной государственной информационной системы обращения с отходами (ФГИС ОО), предусмотренной федеральным проектом «Экономика замкнутого цикла». Уникальность ФГИС ОО заключается в объединении данных и функционала ФГИС УТКО и ЕФГИС УОИТ, за счет чего на федеральном уровне будет обеспечена полная прослеживаемость отходов III–V классов, включая контроль над их обработкой, обезвреживанием, утилизацией и захоронением.

⁷⁵ Состоялся 18 февраля 2025 года.

4. Динамичное развитие системы обращения с отходами требует постоянной коррекции законодательства, доработки и обновления нормативных правовых актов. В последние годы идет подготовка нормативно-правовой базы для перехода к экономике замкнутого цикла. В целях развития отрасли переработки отходов и использования вторичного сырья в июле 2022 года был принят федеральный закон об обращении с вторичными ресурсами и их вовлечении в хозяйственный оборот⁷⁶. Сенаторы Российской Федерации предложили ряд поправок ко второму чтению, в том числе касающихся побочных продуктов производства⁷⁷. Также сенаторами Российской Федерации был разработан Федеральный закон от 14 июля 2022 года № 248-ФЗ «О побочных продуктах животноводства и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который призван сбалансировать интересы охраны природы и целесообразность использования побочных продуктов в качестве удобрений. Федеральный закон от 22 апреля 2024 года № 86-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» установил административную ответственность за несоблюдение требований к обращению побочных продуктов животноводства. За указанное административное правонарушение могут быть назначены административный штраф или административное приостановление деятельности⁷⁸.

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 неизвлеченных 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 тонн отходов, 8,1 млрд тонн – отходы недропользования; 110,4 млн тонн – отходы обрабатывающей промышленности и иные производственные отходы; 96,3 млн тонн – строительные отходы; 48,9 млн тонн – отходы сельского хозяйства; 48,36 млн тонн – твердые коммунальные отходы; 0,223 млн тонн – отходы I–II классов опасности⁷⁹.

⁷⁶ 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». Законом вводятся понятия «вторичные ресурсы», «вторичное сырье», устанавливаются требования при обращении с побочными продуктами производства.

⁷⁷ Например, предложено не относить побочные продукты животноводства к побочным продуктам производства. Отношения, связанные с обращением побочных продуктов животноводства, регулировать специальным федеральным законом.

⁷⁸ Дела об этих административных правонарушениях рассматриваются органами, осуществляющими федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, и органами, осуществляющими федеральный государственный ветеринарный надзор. Уточняются полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный карантинный фитосанитарный надзор, государственный надзор в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами и государственный земельный надзор (в отношении использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения).

⁷⁹ Данные презентации Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко, апрель 2023 года.

Угольная генерация играет важную роль в энергосистеме России, особенно в энергобалансах регионов Уральского, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов. Ее развитие не планируется сворачивать⁸⁰, следовательно, необходимо научиться эффективно решать проблему утилизации золошлаковых отходов (далее – ЗШО), которые являются несгораемой частью угля.

По поручению Президента Российской Федерации для увеличения использования ЗШО была сформирована необходимая правовая основа: принят Федеральный закон от 14 июля 2022 года № 343-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁸¹, утвержден Комплексный план по повышению объемов утилизации золошлаковых отходов (далее – Комплексный план)⁸². Он принят в рамках реализации Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года, где установлен целевой показатель по увеличению доли утилизируемых золошлаков тепловых электростанций и котельных (продуктов сжигания твердого угольного топлива) от годового объема образования – 15% к 2024 году и 50% к 2035 году. По данным директора Департамента развития электроэнергетики Минэнерго России А.Г. Максимова, на весну 2024 года удалось достичь уровня 31%⁸³, но поднимать показатель дальше будет сложнее, так как наиболее простые и эффективные решения уже использованы.

Эксперты считают, что наибольший потенциал для вовлечения ЗШО в хозяйственный оборот имеет строительная отрасль – более 14 млн тонн, из которых в производстве цемента может быть использовано 10 млн тонн. На рекультивацию нарушенных земель может быть использовано порядка 5 млн тонн, рекультивацию свалок порядка 2 млн тонн⁸⁴.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2024 года № 2330-р «Об утверждении перечней видов продукции (товаров), работ, услуг, производство, выполнение и оказание которых осуществляются с обязательным использованием определенной доли вторичного сырья в их составе» утверждены перечни видов продукции и услуг с обязательным использованием доли вторичных ресурсов. Например, в случае цементов общестроительных, производимых с использованием сланцевой золы, золошлаковых смесей (золы-уноса), белитового (нефелинового) шлама, гранулированного доменного шлака минимальная доля вторичного сырья от общего количества используемого сырья составляет 6%, при условии, что оно доступно в радиусе 100 километров от места производства. Распоряжение вступило в силу с 1 января 2025 года.

⁸⁰ В октябре 2024 года Министр энергетики России С.Е. Цивилев презентовал угольный раздел энергетической стратегии страны. Он заявил, что один из главных посылов – потребность в угле сохранится на многие годы. Добыча угля у нас в стране должна достичь 600 млн тонн в год.

⁸¹ Федеральный закон урегулировал порядок использования отходов недропользования.

⁸² Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2022 года № 1557-р утвержден Комплексный план по повышению объемов утилизации золошлаковых отходов V класса опасности, которые образуются в результате сжигания угля, торфа и их смесей в энергетических целях. Он содержит 12 межотраслевых мероприятий, направленных на создание экономических предпосылок и нормативное стимулирование внедрения практик вовлечения золошлаков в хозяйственный оборот в качестве вторичного сырья. В результате реализации плана в хозяйственном обороте останется до 3 тыс. гектаров земель, то есть исчезнет необходимость их использования для размещения отходов. Вторичное применение золошлакового сырья заместит до 15 млн тонн природных ресурсов ежегодно и предотвратит выброс до 6 млн тонн парниковых газов в СО₂-эквиваленте // Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 20 июня 2022 года.

⁸³ Официальный сайт Минэнерго России, 28 марта 2024 года.

⁸⁴ Из материалов «круглого стола» на тему «Законодательное регулирование вовлечения золошлаковых отходов в хозяйственный оборот», прошедшего 28 марта 2024 года в Государственной Думе // Официальный сайт Комитета Государственной Думы по энергетике, 28 марта 2024 года.

Эксперты⁸⁵ отмечают, что использование вторичных материальных ресурсов, помимо экологического эффекта, позволяет экономить бюджетные средства. Они подчеркивают, что применение ЗШО в различных отраслях экономики страны не только в разы экономит природные ресурсы и сохраняет окружающую природную среду, но и существенно повышает качество производимых материалов, долговечность их эксплуатации, снижает себестоимость их производства⁸⁶. Спрос на продукцию из ЗШО должен формироваться, например, через реализацию региональных программ, нормативное правовое регулирование. Большую роль будет играть последовательность государственной политики. В конечном счете создание отрасли вторичной переработки отходов, в том числе ЗШО, сформирует запрос на оборудование, технологии, инвестиции, повышение квалификации кадров, то есть создаст стимулы для развития и модернизации экономики.

На упорядочение деятельности по обращению с медицинскими отходами направлен Федеральный закон от 8 августа 2024 года № 306-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который был инициирован сенаторами Российской Федерации⁸⁷ и депутатами Государственной Думы. В соответствии с данным законом в Федеральном законе «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» закрепляются понятия «обращение с медицинскими отходами», «накопление медицинских отходов», «обеззараживание медицинских отходов» и «обезвреживание медицинских отходов». Устанавливается, что медицинские отходы класса «А» подлежат передаче региональным операторам по обращению с ТКО, медицинские отходы классов «Б», «В» и «Г» (за исключением некоторых) – спецоператорам, отдельные виды медицинских отходов класса «Г», перечень которых определит Правительство Российской Федерации, – федеральному оператору по обращению с отходами I и II классов опасности, а медицинские отходы класса «Д» – национальному оператору по обращению с радиоактивными отходами. Также предусматриваются особенности обеззараживания, транспортировки, обезвреживания и учета медицинских отходов⁸⁸.

Правительство Российской Федерации продолжает создавать условия для развития технологий производства с использованием вторичных ресурсов. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 июля 2022 года № 1224 «Об особенностях описания отдельных видов товаров, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, при закупках которых предъявляются экологические требования», установило с 1 января 2023 года обязанность для органов государственной власти закупать отдельные товары с содержанием вторичного сырья⁸⁹. В соответствии с распоряжением Правительства

⁸⁵ Речь на сессии «Начало «золотшлякового» века: технологический суверенитет» в рамках Российской энергетической недели в сентябре 2024 года.

⁸⁶ «Круглый стол» в Государственной Думе на тему «Законодательное регулирование вовлечения золотшляковых отходов в хозяйственный оборот», прошедший 28 марта 2024 года.

⁸⁷ А.В. Яцкиным, А.В. Двойных, а также А.П. Майоровым и Е.Г. Зленко (в период исполнения ими полномочий сенаторов Российской Федерации).

⁸⁸ Федеральный закон вступает в силу с 1 июля 2025 года. Правила обращения с медицинскими отходами классов «Б», «В» и «Г» подлежат применению с 1 сентября 2026 года.

⁸⁹ К товарам относятся: изделия из бумаги бытового и санитарно-гигиенического назначения – туалетная бумага, полотенца бумажные, платки носовые бумажные, скатерти бумажные, салфетки разного назначения; твердые покрытия и элементы благоустройства – покрытия из переработанных материалов, тротуарная плитка, бордюры, ограждения; мягкие покрытия – резиновая плитка, покрытия из резиновой крошки, мягкая кровля или иные гидроизоляционные материалы; контейнеры и урны для мусора, а также удобрения органические, почвогрунт и грунт, пригодный для технических целей.

Российской Федерации от 2 августа 2023 года № 2094-р⁹⁰ с 1 марта 2024 года производители товаров из вторсырья могут получать господдержку. В перечень включены в том числе различные виды цемента и бетона, строительные смеси, биотопливо, изделия из стекловолокна и пластмассовые изделия, картон и бумага, минеральная вата, покрытия из резиновой крошки, резиновая плитка, мастики и герметики, кровельные и гидроизоляционные материалы. Для каждого вида продукции указана минимальная доля вторсырья, которую нужно использовать при производстве. Поддержка производителей будет оказываться в рамках государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и программы льготных займов Фонда развития промышленности. Все это будет способствовать уменьшению объемов отходов, направляемых на полигоны, и снижению негативного воздействия на окружающую среду.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2023 года № 2414 «Об утверждении перечней товаров, упаковки, отходы от использования которых подлежат утилизации, и нормативов утилизации отходов от использования товаров, упаковки» установлены долгосрочные нормативы утилизации отходов от использования товаров на 2024–2029 годы. Предусмотрено повышение нормативов утилизации на 10% ежегодно.

В итоге в 2030 году от объема произведенных и импортируемых товаров на территорию Российской Федерации должны быть утилизированы отходы: 80% шин; 70% бумаги, картона и аккумуляторов; 65% электронных товаров; 60% текстильной продукции⁹¹.

Распоряжением от 14 октября 2024 года № 2827-р «Об утверждении перечня видов продукции (товаров), производство и использование которых не допускаются в связи с тем, что отходы от использования такой продукции (товаров) не подлежат обработке и (или) утилизации либо их обработка и (или) утилизация затруднительны» Правительство Российской Федерации запретило три вида упаковки из полиэтилентерефталата с сентября 2025 года.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 2025 года № 293 «О порядке обращения с твердыми коммунальными отходами» устанавливает порядок накопления, сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения ТКО; порядок заключения договора на оказание услуг по обращению с ТКО; сроки накопления ТКО на перегрузочных станциях⁹². Постановление вступает в силу с 1 сентября 2025 года, но требования к цветовой индикации контейнеров применяются с 1 января 2030 года.

При осуществлении раздельного накопления отходов и смешанных вторичных ресурсов в составе ТКО складирование отходов осуществляется в контейнеры следующих цветов: серый – для накопления смешанных (несортированных) ТКО; синий – для накопления нескольких групп

⁹⁰ «Об утверждении перечня видов продукции (товаров), производство которых осуществляется с использованием определенной доли вторичного сырья в их составе и в отношении которых осуществляется стимулирование деятельности по их производству, и перечня видов работ, услуг, выполнение и оказание которых осуществляется с использованием определенной доли вторичного сырья в их составе и в отношении которых осуществляется стимулирование деятельности по их выполнению».

⁹¹ Данные нормативы утилизации товаропроизводители и импортеры могут исполнять путем самостоятельной утилизации отходов либо уплаты в бюджет Российской Федерации экологического сбора.

⁹² На следующих перегрузочных станциях допускается накопление твердых коммунальных отходов на срок: а) не превышающий 3 суток – на перегрузочных станциях, находящихся в границах населенного пункта; б) не превышающий 20 суток – на перегрузочных станциях, находящихся вне границ населенных пунктов; в) не превышающий срок накопления отходов, установленный пунктом 7 статьи 13.4 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», – на перегрузочных станциях, находящихся на труднодоступных территориях.

однородных отходов; оранжевый – для незагрязненных пластмассовых изделий, незагрязненного лома и отходов черных и цветных металлов; зеленый – для незагрязненных отходов стекла и изделий из стекла; коричневый – для отходов пищевой продукции, исключая напитки и табачные изделия.

Федеральным законом от 28 февраля 2025 № 27-ФЗ «О внесении изменения в статью 62 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» до 1 марта 2028 года введен мораторий на штрафы для мусоровозов за превышение нагрузки на ось⁹³. За это время планируется запустить серийное производство современных мусоровозов, которые будут отвечать всем законодательным нормам.

Распоряжение Правительства Российской Федерации № 649-р от 20 марта 2025 года позволяет заключать концессионные соглашения на строительство инфраструктуры по обращению с ТКО без конкурса с организациями из списка, приложенного к распоряжению. Распоряжение требует обязательного участия ППК РЭО в этих организациях-концессионерах, также ППК РЭО обеспечит льготное финансирование, целевое использование средств и соблюдение сроков строительства. Всего в 19 регионах⁹⁴ будет построено 36 объектов по обработке ТКО общей мощностью 5 млн тонн, утилизации – 2,1 млн тонн, размещению – 3,765 млн тонн, что позволит регионам из перечня практически полностью обеспечить достижение показателей ФП «Экономика замкнутого цикла» – 100% сортировки ТКО к 2030 году.

«Распоряжение было принято в связи со сложностями ведения инвестиционной деятельности в отдельных регионах страны и отсутствием инвесторов, готовых к долгосрочным частным инвестициям в проекты», – пояснил гендиректор ППК РЭО. В ППК РЭО поясняют: процедура заключения концессионного соглашения по конкурсу занимает порядка 135 рабочих дней с выходом на стройку не ранее 10–12 месяцев, а затягивание сроков приводит к существенному удорожанию проектов⁹⁵.



5. Вместе с тем опрос, проведенный Советом Федерации, показывает, что остается актуальным целый ряд проблемных вопросов, которые особенно остро стоят в регионах⁹⁶. Построение экономики замкнутого цикла затрудняет низкий процент отбора вторичных материальных ресурсов при сортировке. Например, в Ставропольском крае на действующих объектах по обработке ТКО процент отбора вторичных материальных ресурсов составляет от 3% до 10%, при том что размер затрат на эти цели, включенных в тариф оператора по обращению с ТКО, составляет

⁹³ До 1 марта 2028 года весовой и габаритный контроль не осуществляется в отношении двусосных и трехосных тяжеловесных транспортных средств, используемых для транспортирования ТКО, сведения о которых содержатся в ФГИС УТКО. Сведения о транспортных средствах, используемых для транспортирования ТКО, которые содержатся в ФГИС УТКО, передаются в ФГИС выдачи специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного или крупногабаритного транспортного средства с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия.

⁹⁴ Карачаево-Черкесская Республика, республики Алтай, Ингушетия, Калмыкия, Коми, Алтайский, Краснодарский, Красноярский, Приморский края, Амурская, Архангельская, Калининградская, Курганская, Самарская, Оренбургская, Тверская, Ярославская области, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ.

⁹⁵ Коммерсант, 27 марта 2025 года.

⁹⁶ Данный раздел основан на материалах субъектов Российской Федерации, поступивших в Совет Федерации в марте 2025 года.

около 45%. По данным региональных операторов и операторов по обращению с ТКО, по итогам 2023 года на объектах обращения с отходами Ставропольского края было отобрано 6% вторичных материальных ресурсов из общего объема образующихся отходов. Показатели эффективности для объектов обработки не установлены. В связи с этим после сортировки осуществляется захоронение отходов, в состав которых входят полезные компоненты, захоронение которых запрещено. В материалах Ставропольского края отмечается, что существующая в настоящее время интерпретация показателей федерального проекта делает работу по обработке ТКО крайне неэффективной, а также препятствует созданию устойчивой системы обращения с ТКО и снижению к 2030 году объема отходов, направляемых на полигоны. В материалах Ставропольского края предлагается показатель федерального проекта «Доля ТКО, направленных на обработку (сортировку), в общей массе образованных ТКО» увязать с эффективностью обработки ТКО и определить для него дополнительное значение, определяющее долю отбираемых вторичных материальных ресурсов из отходов, проходящих обработку (сортировку), а также установить в основах ценообразования в области обращения с отходами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 года № 484, обязанность органов тарифного регулирования устанавливать значения доли отбора вторичных материальных ресурсов не ниже показателя, установленного паспортом регионального проекта.

В материалах Республики Башкортостан предлагается для повышения уровня извлечения вторичных ресурсов на мусоросортировочных комплексах рассмотреть возможность внесения изменений в Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» в части установления минимального порога извлечения вторичных ресурсов на мусоросортировочных комплексах – 15%, с возможностью корректировки тарифа на обработку при недостижении данного показателя.

Высокие затраты на сбор, транспортировку, подготовку отходов к переработке отмечают Республика Адыгея, Республика Карелия, Ульяновская область. В Республике Карелия отмечают снижение производительности оборудования из-за наличия в перерабатываемых отходах примесей и мусора (особенно это относится к переработке полимерных отходов). Предложение по их решению – организация дополнительного информирования о правилах грамотного сбора вторичного сырья в контейнеры. В Республике Марий Эл одним из препятствий развития системы раздельного накопления называют отсутствие возможности установить контейнеры для раздельного накопления вторсырья по фракциям на существующих контейнерных площадках.

Хорошим методом является раздельный сбор вторичного сырья (стекло, картон, бумага, пластик) сразу у населения вместо попытки отсортировать полезные фракции из смешанных отходов. Ряд регионов уже делает шаги в направлении сбора отходов по фракциям. Например, с апреля 2022 года в городе Петрозаводске (Республика Карелия) работают четыре экостанции для раздельного сбора отходов, установленные региональным оператором ООО «КЭО». Экостанции пользуются большой популярностью у горожан. В среднем они собирают около 11 тонн вторсырья в месяц. Этот проект был внесен Российским экологическим оператором в перечень лучших практик раздельного сбора в стране.

В Республике Татарстан реализуется соглашение, заключенное с Фондом рационального природопользования, которое обеспечивает существенную экономию бюджетных средств за счет бесплатной утилизации отходов электронного и электрического оборудования, образованных органами государственной власти и местного самоуправления, подведомственными организациями. На март 2025 года зарегистрировано 2123 заявки от организаций на бесплатную утилизацию, фактически реализовано – 787 заявок. С начала действия соглашения с территории 34 населенных пунктов вывезено на утилизацию более 366 тонн отходов электронного и электрического оборудования.

Многие регионы отмечают отсутствие либо неразвитость инфраструктуры по переработке отходов, удаленность объектов переработки и утилизации отходов (Республика Адыгея, Кабардино-Балкарская Республика, Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, Архангельская, Волгоградская, Тюменская, Ульяновская области, город Севастополь). Например, на территории Архангельской области в реестр утилизаторов включено только одно предприятие по переработке отходов бумаги и картона (ООО «Нортолайн»). В качестве проблемы в области отмечают отсутствие предприятий – утилизаторов отработанных покрышек и резинотехнических изделий. Сбор и транспортирование таких отходов за пределы области является дорогой услугой, что приводит к образованию навалов отходов покрышек по всей области. Для арктических регионов характерны высокие транспортные издержки. В Ненецком автономном округе отсутствуют объекты утилизации отходов. При этом вывозить отходы в другие регионы нерентабельно в связи с отсутствием логистики и значительными транспортными затратами.

Многие регионы одной из важнейших задач, требующих решения на федеральном уровне, считают стимулирование спроса на вторичные материальные ресурсы (далее – ВМР) и произведенную из них продукцию (Республика Адыгея, Саратовская область, Тюменская область, Ульяновская область, город Санкт-Петербург). В Тюменской области существует проблема использования ВМР, отобранных в результате сортировки ТКО, в связи с тем, что подавляющая их часть остается нереализованной. В материалах региона отмечается, что решение вопроса повышения спроса на ВМР является масштабной задачей, выходящей за границы региональных полномочий. Проблемными вопросами также являются низкое развитие технологий по утилизации отходов, позволяющих обеспечить кратный рост спроса на ВМР, отсутствие эффективно функционирующего рынка ВМР. В материалах города Санкт-Петербурга предлагается внести изменения в федеральные и региональные нормативные правовые акты в целях обеспечения возможности включения в государственные контракты требований по использованию поставщиками (подрядчиками) вторичного сырья, образуемого при обработке ТКО, и расширения номенклатуры товаров (работ, услуг), в отношении которой целесообразно применять требования по использованию поставщиками (подрядчиками) вторсырья, при приобретении соответствующих товаров (работ, услуг) по государственным контрактам. В материалах города Севастополя отмечается отсутствие экономически выгодных путей реализации вторичного сырья, а также логистические проблемы по доставке вторичных ресурсов к местам сбыта.

Экономика замкнутого цикла предполагает вовлечение во вторичный оборот не только твердых коммунальных отходов, но и отходов строительства,

сельскохозяйственных и промышленных отходов. В Свердловской области в декабре 2024 года актуализирована региональная программа в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Свердловской области на 2019–2030 годы⁹⁷, в том числе в части включения в нее мероприятий по утилизации золошлаковых отходов, образуемых Рефтинской ГРЭС⁹⁸. «Доля утилизированных и (или) обезвреженных отходов, образуемых тепловыми электростанциями, в общем объеме ежегодно образуемых тепловыми электростанциями продуктов сжигания твердого топлива (золошлаков)» включена в перечень целевых показателей реализации региональной программы. Плановое значение этого показателя оценивается на уровне 25% к концу 2030 года. В качестве сфер использования золы, образуемой Рефтинской ГРЭС, рассматриваются агропромышленная сфера, сфера строительства, реконструкции, капитального ремонта и ремонта автомобильных дорог. В Иркутской области принята региональная программа повышения объемов утилизации золошлаковых отходов V класса опасности⁹⁹. Среди причин, затрудняющих вовлечение золошлаков в хозяйственный оборот, отмечаются: низкая инвестиционная привлекательность проектов по созданию профильных предприятий по переработке золошлаков и по производству продукции с использованием золошлаков в качестве сырья; высокий уровень транспортных расходов, увеличивающих себестоимость золошлаков, в связи с длинным транспортным плечом для их перевозки от мест образования и хранения до потенциальных потребителей; низкий уровень осведомленности об успешных кейсах использования золошлаков в различных отраслях экономики; отсутствие системных практик вовлечения золошлаковых отходов в хозяйственный оборот и отсутствие профильных предприятий на территории Иркутской области, которые систематизировано применяют золошлаки в качестве сырья для производства собственной продукции.

В Тюменской области доля переработанных умеренно опасных биологических отходов, образованных на птицеводческих предприятиях в общем объеме образованных биологических отходов птицеводства, в 2024 году составила 99,15% при плановом показателе – 95%. На территории области сельхозтоваропроизводители самостоятельно утилизируют органические отходы производства и переработки сельскохозяйственной продукции. Сельскохозяйственные предприятия области для утилизации отходов зерна применяют теплогенерирующие установки, работающие на отходах от переработки зерновых культур в целях сушки зерна, что является одним из направлений рационального использования энергоресурсов в сельском хозяйстве. В части утилизации побочных продуктов животноводства ответственность за утилизацию также лежит на собственниках данных отходов. Основным способом переработки навоза и помета является метод компостирования с получением органического удобрения, которое

⁹⁷ Приказ министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области от 27 декабря 2024 года № 815 «О внесении изменений в региональную программу в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Свердловской области, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на 2019–2030 годы, утвержденную приказом министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области от 25 мая 2018 года № 225».

⁹⁸ В план мероприятий по реализации региональной программы включено мероприятие «Утилизация золошлаковых отходов», исполнителями которого выступают министерство природных ресурсов и экологии Свердловской области, министерство энергетики и ЖКХ Свердловской области, министерство промышленности и науки Свердловской области.

⁹⁹ Утверждена распоряжением заместителя Председателя Правительства Иркутской области от 10 января 2024 года № 1-рзп.

в последующем вносится на поля. В то же время в материалах региона отмечается, что основной проблемой, возникающей при реализации Федерального закона от 14 июля 2022 года № 268-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», является отсутствие у сельскохозяйственных товаропроизводителей финансовых средств на проведение работ по модернизации действующих производств, приобретение и внедрение нового оборудования, технологий для переработки отходов, побочных продуктов, получаемых при основном производстве сельскохозяйственной продукции.

В материалах Липецкой, Нижегородской, Тюменской областей отмечается, что отходы строительства, сноса, благоустройства составляют значительную долю в общем объеме отходов. В материалах Тюменской области обращается внимание на то, что в настоящее время отсутствует урегулированный на законодательном уровне порядок сбора строительных отходов. Это не позволяет организовать эффективную работу по их утилизации (переработке и вовлечению в оборот вторсырья, которое возможно из них получить). В целях совершенствования регулирования деятельности по обращению с отходами строительства предлагается закрепить на законодательном уровне порядок, регулирующий обращение с указанными отходами, в том числе полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере обращения со строительными отходами. В материалах Нижегородской области предлагается закрепить за субъектами Российской Федерации полномочия по утверждению порядков обращения с отходами строительства и сноса и разработать комплекс мер по стимулированию развития инфраструктуры по утилизации строительных отходов на территориях регионов, а также определить меры поддержки при реализации продукции из данного вида отходов.

Позитивный опыт в сфере обращения со строительными отходами приводит Московская область, где внедрена современная система обращения со строительными отходами, согласно которой образующиеся отходы подлежат переработке. Перемещение строительных отходов по территории области должно сопровождаться электронным талоном и производиться на транспортных средствах, подключенных к РНИС Московской области¹⁰⁰. За 2024 год и два месяца 2025 года в системе сформировано 2 074 263 электронных талона на объем отходов строительства, сноса зданий и сооружений, в том числе грунтов (далее – строительные отходы) свыше 46 млн куб. метров. С января 2024 года по март 2025 года отходопроизводителями оформлено 2432 разрешения на перемещение строительных отходов. Выдача разрешений является государственной услугой и оказывается в электронном виде через региональный портал государственных услуг. На начало марта 2025 года в системе зарегистрировано около 8869 уникальных пользователей, 9673 организации-отходопроизводители, 88 126 объектов образования отходов, 3321 организация-отходоперевозчик, 22 343 транспортных средства. На сегодняшний день в Московской области действует 87 объектов приема (переработки) строительных отходов, в том числе 16 – по обращению со смешанными отходами.

¹⁰⁰ Электронный сервис формирования талонов (grunt.rm.mosreg.ru <<https://grunt.rm.mosreg.ru/>>) запущен в промышленную эксплуатацию с 1 июня 2021 года.

Опрос Совета Федерации показал большую заинтересованность регионов в решении накопившихся проблем и формировании экономики замкнутого цикла. Законодатели активно включились в донстройку законодательства по этому направлению. В настоящее время в Государственной Думе на рассмотрении находится пакет законопроектов, касающихся решения части перечисленных проблем обращения с отходами¹⁰¹. Работа с материалами из субъектов Российской Федерации будет продолжена, результаты их анализа станут основой для законодательных решений и рекомендаций Совета Федерации.

¹⁰¹ Законопроекты: № 784334-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (в части совершенствования регулирования в сфере обращения с отходами строительства, сноса, технического перевооружения, благоустройства) внесен 2 декабря 2024 года группой сенаторов Российской Федерации (А.В. Двойных, И.Б. Тресков, Т.А. Сахарова, И.Ю. Святенко) и депутатов Государственной Думы; № 780703-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» (в части правового регулирования создания и содержания мест накопления ТКО) внесен 27 ноября 2024 года группой сенаторов Российской Федерации (А.В. Яцкин, А.В. Двойных, И.Б. Тресков, Т.А. Сахарова) и депутатов Государственной Думы, принят в первом чтении 18 декабря 2024 года; № 751834-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части выявления и ликвидации мест несанкционированного складирования отходов) внесен 25 октября 2024 года Правительством Российской Федерации, принят в первом чтении 22 января 2025 года.

Цифровая трансформация отрасли экологии и природопользования

1. В марте 2025 года Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Патрушев на 586-м заседании Совета Федерации¹⁰² отметил ряд достижений в сфере цифровизации природопользования. В частности, сократились сроки предоставления услуг и число предоставляемых заявителем документов. В сфере природопользования находят применение беспилотные летательные аппараты (далее – БПЛА). Росприроднадзор внедряет их для обследования объектов накопленного вреда, ППК «Российский экологический оператор» использует БПЛА с опцией удаленного мониторинга для контроля за строительством объектов обращения с отходами и оценки эксплуатации полигонов. Анализ информации с беспилотников за счет искусственного интеллекта позволяет определить остаточную вместимость полигонов, таким образом только за два года ППК «Российский экологический оператор» при обследовании полигонов выявил свыше 7 тыс. нарушений. Беспилотники применяются на особо охраняемых природных территориях (далее – ООПТ) для борьбы с браконьерством и реагирования на возгорания. С 2025 года БПЛА будут применять для контроля за состоянием водных объектов. Также они помогут в оценке недр и последствий опасных природных явлений, в ледовой разведке и выявлении незаконной заготовки древесины.

Минприроды России в рамках федерального проекта «Стимулирование спроса на отечественные беспилотные авиационные системы» в 2024 году провело обучение по использованию таких авиационных систем 395 человек, в том числе 256 работников лесного хозяйства, а также работников ООПТ, учреждений Росводресурсов, Росгидромета, Росприроднадзора и Роснедр.

2. Поскольку государственные информационные системы (далее – ГИС) у природоохранных ведомств появлялись в разное время, они разнообразны

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ

**Контур
Минприроды России**



11 ГИС
запущены
+ 2 ГИС создаются
+ портал «Экотуризм»

Ведется создание
**комплексной системы
экомониторинга**, которая
объединит 16 видов
мониторинга

	Объединение всех данных о лесном ресурсе в единую базу
	Прослеживаемость древесины от заготовки до конечной продукции, снижение коррупционных рисков в отрасли
	Снижение вредного воздействия отходов на окружающую среду и здоровье человека
	Полная прослеживаемость ТКО, в том числе контроль качества вывоза отходов с контейнерных площадок
	Снижение захоронения отходов и увеличение их вовлечения в хозяйственный оборот
	Рискоориентированное планирование контрольно-надзорных мероприятий с полноценной оцифровкой данных
	Всестороннее и своевременное информирование граждан, органов власти и организаций о состоянии окружающей среды

¹⁰² «Правительственный час» с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Патрушева на тему «Цифровая трансформация сферы природопользования и агропромышленного комплекса», 14 марта 2025 года.

по формату и совместимости данных, что требует следующего шага в эволюции ГИС и их интеграции. В рамках распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2023 года № 3664-р «Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации отрасли экологии и природопользования, относящейся к сфере деятельности Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации» утверждено новое стратегическое направление и предусмотрены следующие технологии: искусственный интеллект; технологии работы с большими данными; системы распределенного реестра; облачные технологии; технологии беспилотного летательного аппарата; технология дистанционного зондирования Земли. Закреплены проекты цифровой трансформации отрасли экологии и природопользования, сроки их выполнения и показатели, которых необходимо достичь к 2030 году. Предусмотрено увеличение доли российской электронной продукции, используемой при реализации проектов в области цифровой трансформации, на 2025 год оно составляет 42%. Поставленные задачи ведомства уже начали решать¹⁰³.

У Росприроднадзора накопился целый ряд проблем, на решение которых направлена цифровая трансформация. Разрозненность, неструктурированность информации о деятельности организаций в сфере природопользования¹⁰⁴, 14 форм отчетности природопользователей, содержащих в общей сложности более 300 атрибутов, вызывают значительные трудности с их заполнением (на заполнение каждой формы в среднем требуется три рабочих дня). Отсутствие возможности предзаполнения отчетов приводит к тому, что 20% отчетов не принимаются из-за большого количества ошибок¹⁰⁵. Отсутствует система оперативного реагирования на превышение нормативов выбросов (сбросов) для объектов, оснащенных системами автоматического контроля выбросов (сбросов). Росприроднадзор через свои системы сегодня получает больше миллиона отчетов в год и администрирует доходы бюджета. Поэтому важно отметить значительное количество объектов контроля (более 300 тыс.) и высокую трудоемкость осуществления контрольных мероприятий при низкой штатной численности сотрудников (на одного инспектора приходится 165 объектов контроля).

К 2025 году в Росприроднадзоре созданы и введены в эксплуатацию государственные информационные системы: ГИС «Программно-техническое обеспечение ведения государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду» (далее – ПТО УОНВОС); ФГИС «Программно-технологический комплекс «Госконтроль» (далее – ПТК «Госконтроль»). В 2024 году проведена работа по подготовке к созданию единой цифровой платформы «Экологический контроль», разработаны проект концепции и финансово-экономического обоснования.

Планируется, что в результате создания цифровой платформы «Экоконтроль», а также развития ПТК «Госконтроль» и ПТО «УОНВОС» в 2025–2030 годах будет

¹⁰³ «Правительственный час» с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Патрушева на тему «Цифровая трансформация сферы природопользования и агропромышленного комплекса», 14 марта 2025 года.

¹⁰⁴ Для проведения контрольно-надзорного мероприятия требуется обеспечить сбор данных в ручном режиме из различных источников; половина проверок осуществляется на выезде, их результаты оформляются в бумажном виде; частично ручное администрирование платежей, отсутствие инструментов машинного анализа данных приводит к недоначислениям экологических платежей в бюджет Российской Федерации.

¹⁰⁵ Природопользователи вынуждены обращаться к консалтинговым фирмам для заполнения отчетности, что приводит к увеличению непроизводственных расходов предприятий.

обеспечен переход на контрольно-надзорную деятельность на основе структурированных данных о природопользователях за счет формирования цифровых экологических профилей объектов НВОС и создания инструмента онлайн-мониторинга систем автоматического контроля выбросов (далее – САК) с обеспечением возможности проверки достоверности информации о выбросах и автоматическим предостережением юридических лиц о превышении нормативов выбросов (сбросов) для всех объектов, оснащенных САК. При этом будут сформированы цифровые экологические профили для 272 тыс. предприятий, из которых 5 тысяч будут подключены к системе онлайн-мониторинга САК. Будет налажено автоматизированное риск-ориентированное администрирование платежей, включающее выявление юридических лиц, не внесших своевременно платежи, в автоматическом режиме. При этом доля начислений экологических платежей и штрафов, формируемых в автоматическом режиме, достигнет 80% к 2027 году. Должно быть внедрено проактивное автоматическое формирование экологической отчетности с предзаполнением части полей отчета на основании цифрового экологического профиля объекта НВОС с целью сокращения затрат предприятий при заполнении одного отчета с 4 тыс. рублей до 2 тыс. рублей; подтверждение соответствия лицензиата лицензионным требованиям и выдача выписок из реестров лицензий в сфере природопользования¹⁰⁶.

С 2024 года Росводресурсами введена в эксплуатацию государственная информационная система «Цифровая платформа «Водные данные» (далее – ГИС ЦП «Вода»). На начало 2025 года в системе зарегистрировано более 3 тысяч пользователей, количество обращений к сегменту «Открытые данные» ГИС ЦП «Вода» составило более 8 тыс. обращений. По данным Росводресурсов, к 2025 году обеспечен переход от 12 информационных систем к государственной информационной системе ГИС ЦП «Вода», что снизило затраты на техническую поддержку, увеличило скорость обмена данными; повышена доступность информации о водных ресурсах за счет ввода в эксплуатацию витрины данных «Информация о водных ресурсах»; обеспечено автоматизированное взаимодействие между органами власти в сфере водопользования; 100% государственных услуг Росводресурсов переведено в электронный вид, что сократило сроки оказания государственных услуг. В дальнейшем планируется внедрение технологий искусственного интеллекта в части оказания государственных услуг и функций Росводресурсов, моделирование и мониторинг режимов работы водохранилищ¹⁰⁷.

Одной из первых информационных систем в лесной отрасли, внедренных в промышленную эксплуатацию, стала Информационная система дистанционного мониторинга Федерального агентства лесного хозяйства (ИСДМ-Рослесхоз). Благодаря этой системе существенно повысилась оперативность обнаружения возгораний в лесах, возросла эффективность тушения лесных пожаров. За 14 лет эксплуатации количество зарегистрированных пользователей увеличилось до 13,5 тысячи. Возможность использования данной системы осуществляется также в режиме просмотра информации гражданами, зарегистрированными на портале «Государственные услуги». В 2025 году запланирована масштабная модернизация ИСДМ-Рослесхоз с целью повышения ее эффективности и превращения аналитического инструмента в многофункциональное

¹⁰⁶ Информация из письма Росприроднадзора от 21 февраля 2025 года.

¹⁰⁷ Информация из письма Росводресурсов от 3 марта 2025 года.

средство управления, мониторинга и прогнозирования лесных пожаров. Планируется обеспечить работу с новыми спутниковыми системами для стабильного получения данных о термоточках, расширить функциональные возможности пользователей, внедрить новые функциональные возможности взаимодействия с федеральными, отраслевыми и региональными информационными системами, провести модернизацию программно-технического комплекса с учетом импортозамещения.

С 1 января 2025 года начала работу ФГИС лесного комплекса (далее – ФГИС ЛК). Благодаря системе прозрачность отрасли выходит на новый уровень: теперь в режиме реального времени видны все лесосеки и вся специальная техника. Также с 1 января 2025 года в лесном комплексе стало обязательным оснащение системой ГЛОНАСС, что позволит обеспечить контроль за передвижением древесины. В настоящее время в стране насчитывается порядка 57 тыс. лесовозов, при этом системой ГЛОНАСС оборудовано только 35 тысяч, то есть далеко не все даже по этой категории¹⁰⁸. Благодаря цифровизации появляются возможности не только узнать точное количество машин, но и контролировать законность их нахождения в лесах¹⁰⁹.



¹⁰⁸ Норма по подключению лесной техники к ЭРА-ГЛОНАСС была принята в 2021 году, но впоследствии была перенесена на несколько лет для комфортной адаптации бизнеса. В итоге эта норма вступила в силу с 1 января 2025 года. Требования в сфере оборота древесины вводились поэтапно: с 2015 года в системе учета древесины фиксируются все сделки с лесоматериалами и документы на рубку (договоры аренды, отчеты об использовании лесов, лесные декларации); в 2022 году система была модернизирована, в ней появились сведения о всех складах и объектах лесопереработки, а каждый рейс между ними сопровождается электронным документом на транспортировку древесины. С 2025 года введены требования по оснащению лесовозов датчиками ГЛОНАСС, в рамках ФГИС ЛК создана отдельная подсистема учета древесины со всей базой электронных документов в сфере оборота. Цифровой контроль существенно снижает возможность попадания на рынок древесины сомнительного происхождения, и учет треков движения лесовозов, по мнению Рослесхоза, является неотъемлемой частью этой цепочки. Информация из письма Рослесхоза от 27 февраля 2025 года.

¹⁰⁹ «Правительственный час» с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Патрушева на тему «Цифровая трансформация сферы природопользования и агропромышленного комплекса», 14 марта 2025 года.

ФГИС ЛК – единая, базовая информационная система лесной отрасли, в которой работают как органы государственной власти, уполномоченные в области лесных отношений, так и лесопользователи и физические лица.



Рослесхоз реализовал в федеральной государственной информационной системе лесного комплекса 15 лесных государственных услуг. Лесопользователи в цифровом виде оформляют документы, сдают отчеты, получают выписки, все это осуществляется посредством интерфейса системы прямого доступа, то есть через информационное взаимодействие информационных систем. Система объединила все профильные данные, позволила создать единый государственный реестр ресурсов и обеспечивает прослеживаемость древесины от заготовки до конечной продукции. Это усилит надзор и позволит эффективно пресекать серые схемы.

В настоящий момент прорабатываются вопросы расширения интеграции ФГИС ЛК с другими ведомственными информационными системами, планируется реализовать принцип единого окна, чтобы пользователям не приходилось вручную подгружать документы. Запланирован переход на национальную систему пространственных данных, использование которой позволит видеть на одной карте все границы и объекты, за которые отвечают разные органы власти, не только лесного направления. В целях усиления контроля использования лесов и управления лесным фондом предусматривается внедрение технологий искусственного интеллекта в направления дистанционного мониторинга лесов, мониторинга и контроля лесоперевозок, мониторинга незаконных рубок.

Совет Федерации в марте 2025 года провел опрос органов государственной власти субъектов Российской Федерации о проблемах в связи с внедрением ФГИС ЛК. Подавляющее большинство ответивших отметили проблемы при работе с данной информационной системой. Подробнее ответы регионов анализируются в пункте 4.

Одним из наиболее востребованных направлений является цифровизация сферы обращения с отходами, которая позволит повысить эффективность управления ресурсами и обеспечить полную прослеживаемость по всей цепочке их движения. В 2023 году была создана ГИС учета твердых коммунальных отходов (далее – ГИС УТКО). В ней предусмотрены механизмы получения объективных данных на всех этапах. На контейнерных площадках с осени 2024 года начали внедряться средства фото- и видеофиксации для анализа их состояния с помощью искусственного интеллекта. Транспортировку на мусоровозах можно отследить благодаря системе ГЛОНАСС, при въезде на объекты обращения с отходами функционирует система автоматизированного весового контроля. В 2025 году планируется создание

дополнительных алгоритмов по фиксации факта приезда мусоровоза на контейнерную площадку, наличие препятствий для вывоза ТКО, контроля графика вывоза ТКО и соблюдения технических требований к контейнерным площадкам.

В настоящее время создано порядка 1 тыс. цифровых двойников полигонов, которые внесены в отдельную систему. Нейронная сеть оценки текущего состояния полигонов ТКО работает с фото- и видеоданными полигонов, получаемыми с беспилотных авиационных систем, и позволяет определить 10 наиболее типичных нарушений, допускаемых при эксплуатации полигонов: отсутствие КПП, ворот или шлагбаума, отсутствие ванн дезинфекции колес, обводных каналов ограждения по периметру объекта, весового контроля, наличие массового скопления птиц, наличие тлений и возгораний, разлет фракций, размещение отходов, не относящихся к ТКО, некачественное выполнение пересыпки верхнего слоя ТКО инертными материалами. При помощи данной нейронной сети зафиксировано более 7 тыс. свидетельств о возможных нарушениях экологического законодательства, которые отдельно отрабатываются совместно с регионами в рамках работы межведомственного штаба «Инцидент». Для анализа ключевых характеристик полигонов используются инструменты искусственного интеллекта, позволяющие строить трехмерные цифровые модели полигонов и инструменты анализа «больших данных». Все это позволяет повысить эффективность использования объектов захоронения и объективно оценивать масштабы по возможному дефициту мощностей. В отрасли обращения с ТКО также применяются инструменты машинного зрения, наиболее актуальным является его применение на сортировочных линиях объектов обработки ТКО. Технология еще не применяется повсеместно, но ее потенциал в масштабировании уже очевиден.

В дальнейшем ФГИС обращения с отходами будет создаваться путем объединения двух действующих систем – ГИС УТКО и Единой федеральной государственной информационной системы учета отходов от использования товаров (ЕГИС УОИТ), что позволит обеспечить полную прослеживаемость отходов III–V классов опасности, включая контроль над их обработкой, обезвреживанием, утилизацией и захоронением. В составе ФГИС обращения с отходами предполагается создание следующих функциональных блоков по обращению с отходами III–V классов опасности: блок планирования и контроля; блок сбора телеметрических данных, биллинга и поддержки кооперации деятельности; блок поддержки процессов механизма расширенной ответственности производителей, а также расчет размеров платежей расширенной ответственности производителей.

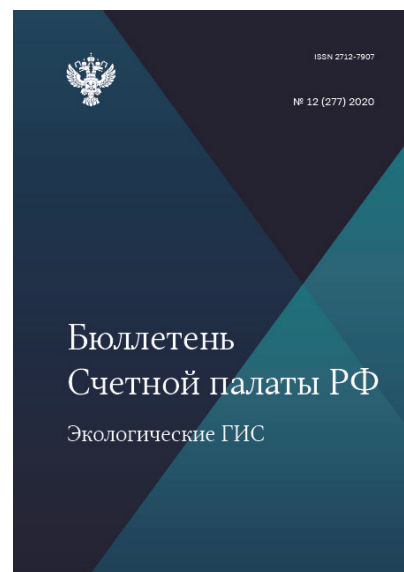
С 2024 года запущен государственный (фоновый) мониторинг состояния многолетней мерзлоты (далее – ГСМ СММ), осуществляемый Росгидрометом. Задачей ГСМ СММ является получение информации о состоянии многолетней мерзлоты на природных объектах для анализа текущего состояния и определения общих тенденций эволюции многолетней мерзлоты, их взаимосвязи с меняющимся климатом. С сентября 2025 года информация, получаемая в рамках функционирования ГСМ СММ, будет отображаться в федеральной государственной информационной системе «Экомониторинг» (Минприроды России).

Новый сервис в области охоты позволит в цифровом виде сформировать государственный реестр со сведениями об охотниках, ресурсах и угодьях. Его запуск запланирован на 2025 год. Сервис предназначен для выдачи охотничьего билета

в электронном виде, его можно будет предъявить через приложение «Госуслуги»¹¹⁰. ГИС «Охота» создается Минприроды России и Минцифры России. Государственная услуга по выдаче и аннулированию охотничьего билета в электронном виде оказывается с 1 января 2025 года. Предоставление государственной услуги по выдаче разрешений на добычу охотничьих ресурсов будет реализовано в ГИС «Охота» до конца 2025 года. Вместе с тем переход полностью на электронное разрешение на добычу охотресурсов возможен только после того, как будут выработаны и согласованы с регуляторами (ФСБ и ФСТЭК) механизмы проверки выданных электронных разрешений в отсутствие сети Интернет.

Программные продукты пока не всегда базируются на отечественных цифровых решениях. Чтобы минимизировать долю импорта и снизить возможные риски, в 2022 году были созданы индустриальные центры компетенций (далее – ИЦК). Это площадка для диалога с бизнесом, направленная на внедрение российских продуктов. ИЦК «Экология» курирует проект по разработке системы, которая фиксирует вредные выбросы предприятий с помощью интеллектуальных моделей. Система способна оперативно показывать возможный объем негативного воздействия. Проект находится в завершающей стадии реализации, и уже идет проработка его дальнейшего масштабирования.

3. Счетная палата Российской Федерации (далее – СПРФ) неоднократно отмечала серьезные недостатки ГИС в сфере экологии. В 2020 году вышел бюллетень Счетной палаты Российской Федерации о состоянии государственных информационных систем в сфере экологии¹¹¹. В нем СПРФ проанализировала факторы, влияющие на создание и эксплуатацию ГИС в области экологической безопасности и охраны окружающей среды, и выявила риски, которые в случае реализации могут привести к неэффективной эксплуатации систем. Среди них были отмечены: отсутствие полного объема достоверных данных как на этапе создания, так и в ходе эксплуатации ГИС; затягивание сроков создания ГИС; дублирование функций разных систем; устаревшие программно-технические комплексы ГИС; осуществление модернизации системы, не приводящей к повышению эффективности ее использования.



В 2020 году ярким примером неэффективного использования действующих систем из-за отсутствия данных была названа ЕГИС УОИТ. Анализ показал, что в систему не поступают в полном объеме данные Федеральной таможенной службы и Росстата о плательщиках экологического сбора. В результате Росприроднадзор неэффективно администрирует этот вид платежа, а федеральный бюджет недополучает потенциальный доход: фактические поступления составляют около 3 млрд рублей, тогда как при введении экологического сбора прогнозировалось в 10 раз больше – 30 млрд рублей. Отмечалось, что модернизация ЕГИС УОИТ, которую с 2019 года проводил

¹¹⁰ Сервис исключит возможность оформления нескольких охотбилетов, при этом гражданин будет получать статус охотника в день его выдачи (ранее оформление охотбилета могло занимать до месяца).

¹¹¹ Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации, 2020, № 12. Экологические ГИС.

Росприроднадзор, не улучшила эффективность ее использования и не повысила качество администрирования экологического сбора. Более того, модернизированная ГИС УОИТ по функциональности и составу данных в целом соответствует создаваемой Минприроды России системе по утилизации твердых коммунальных отходов (ГИС УТКО).

Отмечена неэффективная деятельность Минприроды по разработке федеральной информационной системы государственного фонда данных государственного экологического мониторинга (ФИС ГФДГЭМ). Ее создание было предусмотрено законом еще в 2011 году, однако задача не была своевременно реализована. СПРФ отмечала риски, что система не будет эффективно функционировать, поскольку одним из основных источников данных для нее служит наблюдательная сеть Росгидромета, которая имеет недостаточную плотность и автоматизацию. Так, наблюдение за загрязнением атмосферного воздуха велось только в 221 из 1117 городов. Количество гидрологических постов сократилось с 2012 по 2020 год на 279 единиц – до 3,081 тысячи. При этом автоматизировано из них было только 30%, а 99 постов законсервировано и не работает. Также установлено устаревание программно-технических комплексов единой государственной системы информации об обстановке в Мировом океане (ЕСИМО), за которую отвечает Росгидромет. Это приводит к снижению точности прогноза о возникновении аварийных ситуаций и ставит под угрозу информационную безопасность в целом. Анализ СПРФ показал, что около 30% используемого в системе оборудования полностью вышло из строя, а сама система не обновлялась с 2013 года.

В 2024 году СПРФ отмечала, что основной системой, используемой для ведения государственного лесного реестра (далее – ГЛР) стала единая государственная автоматизированная информационная система учета древесины и сделок с ней (далее – ЛесЕГАИС), в которой отражены сведения о лесных участках, их использовании, а также осуществляются сбор и приемка отчетов об использовании лесов. При этом оценочная степень совпадения ГЛР и Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН) в части учета лесных участков остается крайне низкой (не более 26% совпадения характеристик: кадастровый номер, площадь и кадастровая стоимость), а планы по технологическому взаимодействию соответствующих информационных систем отсутствуют. Данные о подавляющем большинстве используемых лесных участков отсутствуют в реестре федерального имущества (далее – РФИ). Анализ результатов ведения ЛесЕГАИС показал крайне низкое качество данных, учтенных в системе, не позволяющее достоверно оценить объем лесных ресурсов Российской Федерации, а также степень и результаты вовлечения таких ресурсов в хозяйственный оборот. Существуют риски переноса во вводимую с 1 января 2025 года федеральную государственную информационную систему лесного комплекса (далее – ФГИС ЛК) неполных и недостоверных сведений из ЛесЕГАИС¹¹².

В 2023 году СПРФ отмечала недостатки в части организации автоматизированной информационной системы дистанционного мониторинга лесных пожаров Федерального агентства лесного хозяйства (далее – ИСДМ-Рослесхоз) как прогностического

¹¹² Отчет о результатах контрольного мероприятия «Аудит деятельности уполномоченных органов по управлению земельными участками земель лесного фонда в рамках переданных полномочий в 2023 году и истекшем периоде 2024 года» утвержден Коллегией СПРФ 26 декабря 2024 года.

инструмента обнаружения и учета возгораний, дублирование функционала федеральных и региональных автоматизированных информационных систем, размещения в них недостоверных данных¹¹³.

В 2020 году СПРФ одним из примеров неэффективного расходования бюджетных средств назвала ГИС «Наша природа»¹¹⁴. Правообладателем информации, содержащейся в ГИС «Наша природа», является Российская Федерация, от имени которой выступает Минприроды России, в том числе в качестве ее оператора. С 2013 года на ее создание, доработку и эксплуатацию израсходовано 119 млн рублей. Но на 2020 год она не функционировала, в ней было зафиксировано всего 192 обращения граждан. СПРФ отмечала, что Минцифры России разработало проект федерального закона, предусматривающего прием и обработку обращений граждан в электронной форме на базе единого портала государственных и муниципальных услуг, поэтому возникает вопрос о целесообразности дальнейшей доработки и эксплуатации ГИС «Наша природа»¹¹⁵.

Эксперты «Народного фронта. Аналитика» в 2024 году также отмечают неэффективность работы ГИС «Наша природа»: на главной странице сайта указано, что с 2019 года до середины февраля 2024 года поступило 747 сообщений (678 – о случаях несанкционированного размещения отходов, 69 – о случаях загрязнения атмосферного воздуха), из них решено только 407. В системе последнее обращение зарегистрировано под номером 1672, порядок нумерации нарушен – после указанного номера обращения следующее размещено под номером 1670. Аналогичная ситуация в отношении обращений – после номера 1657 размещено обращение под номером 1652, а после него – под номером 1656. Таким образом, не понятно, как ведется фиксация и опубликование поступающих обращений и какие критерии применяются к их регистрации. По состоянию на февраль 2024 года ряд обращений о несанкционированных свалках, несвоевременном вывозе твердых коммунальных отходов с 2017 года по-прежнему находятся в стадиях «запланировано» – 63 обращения (Ленинградская, Волгоградская и Иркутская области), из них 46% обращений относительно Волгоградской области; «в работе» – 24 обращения (Ленинградская, Волгоградская, Иркутская области, Республики Бурятия и Саха (Якутия), из них 45,8% обращений относительно Волгоградской области. Принимая во внимание, что с даты опубликования указанных обращений прошло от 6 до 4 лет, можно сделать вывод о неэффективности работы ГИС «Наша природа» и о ненадлежащем выполнении своих обязанностей уполномоченными органами государственной власти, так как данные сведения неактуальны¹¹⁶.

¹¹³ Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации, 2023, № 4. Охрана лесов.

¹¹⁴ Информационная система, обеспечивающая сбор и обработку обращений граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций, содержащих сведения, указывающие на наличие нарушения законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды и природопользования; получение от уполномоченных органов результатов рассмотрения обращений через веб-портал и мобильное приложение; обработку и предоставление сведений информационно-аналитического характера и статистических сведений в области охраны окружающей среды и природопользования.

¹¹⁵ Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации, 2020, № 12. Экологические ГИС.

¹¹⁶ Например, сообщение № 324 с 8 августа 2018 года находится на стадии «в работе» и содержит информацию о несанкционированном размещении отходов по адресу: город Волгоград, Россия, улица 51-й Гвардейской Дивизии, 27А (жилгородок около школы №101, поликлиники №18). Географические координаты: 48° 46' 7.60 с.ш., 44° 29' 6.44 в.д. (48.768779° с.ш., 44.485123° в.д.). Последнее обновление данного обращения – 29 августа 2018 года. Однако в настоящее время несанкционированные свалки по указанному адресу отсутствуют //Народный фронт. Аналитика, 15 февраля 2024 года.



4. Совет Федерации в марте 2025 года провел опрос органов государственной власти субъектов Российской Федерации о проблемах в связи с внедрением ФГИС Лесного комплекса. Подавляющее большинство ответивших отметили проблемы при работе с ФГИС ЛК. Большинство сложностей связано с техническими сбоями, нестабильной работой ФГИС ЛК, сложностью доступа в рабочее время, долгим ожиданием ответов техподдержки (до трех месяцев¹¹⁷) или отсутствием таких ответов.

Например, сотрудниками управления лесного хозяйства министерства природных ресурсов и экологии Магаданской области с 26 февраля 2025 проводится фотофиксация нестабильной работы ФГИС ЛК. В течение 10 дней зафиксировано более 75 технических ошибок, сбоев в работе системы при выполнении тех или иных процессов во ФГИС ЛК.

Часто действия в системе выдают ошибки технического характера, что приводит к тому, что длительная работа по формированию или заполнению документа оказывается напрасной, при этом характер сообщений об ошибке не позволяет интерпретировать их таким образом, чтобы исключить ее воспроизведение (ошибки непонятны простым пользователям)¹¹⁸. В материалах многих регионов отмечается, что инструкции, размещенные на официальном сайте Рослесхоза, не позволяют решить проблемные вопросы¹¹⁹. В Камчатском и Хабаровском краях обратили внимание на то, что на рабочем месте должностного лица не предусмотрен поиск документов по их реквизитам, позволяющий сократить время на предоставление государственных услуг. Кемеровская область – Кузбасс отмечает, что нет возможности самостоятельного удаления дублей документов; не упорядочена система поиска документов по алфавиту; при возврате к предыдущей странице стираются все внесенные ранее данные. Республика Крым и Липецкая область обращают внимание на отсутствие лесничеств в справочниках. Нередко отмечается ограничение прав доступа сотрудников, усложненная система доступа сотрудников органов государственной власти через ЕСИА «Госуслуги» (Республика Алтай, Республика Коми, Республика Тыва, Ленинградская, Магаданская, Калужская, Курганская, Челябинская области)¹²⁰.

Как отмечается в материалах Приморского края и Владимирской области, при разработке ФГИС ЛК не учтены некоторые аспекты лесного законодательства. В Курской области отмечают, что формирование документов во ФГИС ЛК не соответствует нормативным актам¹²¹. Республика Бурятия, Кемеровская область – Кузбасс,

¹¹⁷ По данным Пензенской области, запросы обрабатываются от 2 до 6 недель, по данным Мурманской области – до 3 месяцев.

¹¹⁸ Из материалов Псковской области.

¹¹⁹ Например, Белгородская область,

¹²⁰ С 2024 года по начало 2025 года в техническую поддержку ФГИС ЛК неоднократно направлялись заявки на доступ к рабочему месту должностного лица ФГИС ЛК. Однако, у двух сотрудников министерства по состоянию на 7 марта 2025 года нет доступа к указанной информационной системе. Вместе с тем 6 марта 2025 года у регионов появилась техническая возможность для самостоятельного добавления прав доступа к функционалу ФГИС ЛК. В настоящее время идет работа по добавлению полномочий ответственным должностным лицам.

¹²¹ Нет возможности подкрепить акт лесопатологического обследования, подписанный непосредственным исполнителем работ (инженером-лесопатологом и так далее), если это лицо не является лесопользователем, данная норма предусмотрена приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации «Об утверждении Порядка проведения лесопатологических обследований и формы акта лесопатологического обследования» от 09.11.2020 № 910.

Ленинградская область отмечают, что во ФГИС ЛК не реализовано внесение изменений по «лесной амнистии»¹²².

Костромская область обращает внимание на расхождение между сведениями, внесенными во ФГИС ЛК, Государственный лесной реестр, ЕГРН. В Республике Бурятия при проектировании лесных участков выявлено повсеместное расхождение атрибутивной и картографической (ретроспективной) основы ФГИС ЛК с данными фактического местоположения выделов и лесных кварталов на местности, а также несоответствия данным материалов базового лесоустройства¹²³. Алтайский край, Иркутская область, Кемеровская область – Кузбасс, Мурманская, Омская, Томская области, обращают внимание на то, что нередко встречаются некорректные данные¹²⁴. В Воронежской области отмечают, что учетные номера лесных кварталов во ФГИС ЛК не соответствуют нумерации кварталов материалов лесоустройства, не в полном объеме проведена интеграция ЛесЕГАИС во ФГИС ЛК. В Алтайском крае при миграции документов-оснований из ЛесЕГАИС в 2024 году во ФГИС ЛК не прошли миграцию около 50% договоров купли-продажи лесных насаждений. Камчатский и Пермский края, Иркутская, Ярославская области отмечают отсутствие взаимодействия системы ФГИС ЛК со сторонними информационными системами, в том числе с системой «АВЕРС: управление лесным фондом»¹²⁵. В Ярославской области интеграция данных из АВЕРСа во ФГИС ЛК происходит с ошибками, большое количество лесных деклараций не выгружается в систему. Сотрудники АВЕРСа пытаются решить эту проблему. Приходится загружать ретроспективные данные вручную, вследствие чего тоже возникают ошибки, либо лесосеки выгружаются с неполной информацией. Заявки с ошибками направляются в техподдержку ФГИС ЛК, но из-за большой загруженности сотрудники техподдержки отвечают очень долго. В результате страдают лесопользователи, у которых нет возможности оформлять документы в системе из-за отсутствия лесосек.

В материалах Воронежской и Пензенской областей указывают на проблему дублирования данных. Например, лесохозяйственный регламент лесничества по сути дублирует сведения в отношении лесов, содержащиеся в государственном лесном реестре, которые вносит в него оператор ФГИС ЛК, а также органы государственной власти, в связи с чем было бы целесообразным исключить необходимость разработки

¹²² Ленинградская область: недоработан функционал и разъяснений по изменению документированной информации ГЛР (Лесная амнистия), попытка сформировать такой акт в системе ФГИС ЛК вызывает «ошибку 404», проблема сохраняется до сих пор (март 2025 года) со дня введения системы в действие.

¹²³ С учетом давности лесоустройства сформировалась определенная разница в таксационных характеристиках между сведениями государственного лесного реестра и данными ФГИС ЛК. Вместе с тем в настоящий момент отсутствует механизм (инструкция) по приведению в соответствие двух источников информации о состоянии лесного фонда. По факту текущие изменения в характеристиках, накопленные за предшествующие годы, не учтены во ФГИС ЛК. То есть информация, содержащаяся во ФГИС ЛК, не дает полной картины состояния лесного фонда для организации ведения лесного хозяйства и проектирования мероприятий.

¹²⁴ В материале Мурманской области отмечается, что имеются многочисленные пересечения земель лесного фонда с землями иных категорий, что приводит к искажению данных о земельных участках, границах зон и территорий лесничеств, сроках оказания услуг, а также к отсутствию возможности у лесопользователя формирования документации, необходимой для предоставления отчетности на безвозмездной основе. Для корректной работы ФГИС ЛК необходимо провести работу по устранению пересечений в рамках Федерального закона от 29.июля 2017 года № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель». Однако в настоящее время в органах исполнительной власти Мурманской области соответствующие компетенции отсутствуют. В связи с этим министерством проводятся мероприятия по привлечению специализированных организаций в рамках договорных отношений, что потребует дополнительного бюджетного финансирования.

¹²⁵ Программный продукт для организации ведения Реестра – «АВЕРС: Управление лесным фондом ПРОФ».

и утверждения органами государственной власти регионов лесохозяйственных регламентов лесничеств.

Отмечаются ошибки при формировании Сводного плана тушения лесных пожаров в электронном виде в ФГИС ЛК, а также проблемы с его последующим направлением на согласование, что непосредственно влияет на срок его утверждения (Кабардино-Балкарская Республика, Республика Крым, Республика Саха (Якутия), Чувашская Республика, Чукотский автономный округ, Астраханская, Иркутская, Ленинградская, Липецкая области).

Часто встречаются проблемы с предоставлением древесины гражданам для собственных нужд. В материале из Хабаровского края отмечается, что одним из проблемных вопросов является обязанность граждан подавать в электронном виде через ФГИС ЛК отчеты об использовании лесов на основании договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд (отопление) с приложением к нему материалов дистанционного зондирования (в том числе аэрокосмической съемки, аэрофотосъемки), фото- и видеофиксации лесосеки (выдела), на которой производится заготовка древесины (фото- и видеофиксация должна проводиться в бесснежный период). При этом, в удаленных поселках отсутствует Интернет, большинство граждан, заготавливающих древесину в целях отопления, не пользуются информационными системами, имеют лишь кнопочные телефоны. Им невозможно выполнить требования в части подачи отчета об использовании лесов, при этом за непредставление отчетов предусмотрена административная ответственность. В материале из Псковской области отмечается, что система федерального уровня не всегда учитывает региональное законодательство, например, порядок предоставления древесины гражданам для собственных нужд, и не предусматривает инструмента для настройки данного процесса. Проблемы в сфере заготовки древесины для собственных нужд упоминаются в материалах из Республика Коми, Камчатского и Пермского краев, Калужской, Костромской, Новосибирской, Омской, Оренбургской, Самарской, Сахалинской, Смоленской и Челябинской областей, Ненецкого автономного округа.

Одна из основных проблем, с которым столкнулись лесопользователи – требование к оснащению техникой приборами ГЛОНАСС. Проблемы в этой области отмечаются в материалах Ленинградской области: время ожидания регистрации датчиков и зачисления денежных средств на сим-карты является длительным, что приводит к остановке деятельности арендаторов лесных участков по заготовке древесины. Наблюдаются случаи, когда автотранспорт, оснащенный системой «ГЛОНАСС», не отражается в ФГИС ЛК, трек следования техники не отображается в системе. В Амурской, Сахалинской, Костромской областях у лесопользователей в личных кабинетах ФГИС ЛК не отображается, что договоры с ГЛОНАСС подписаны и зарегистрированы, нет возможности выбрать свою технику. Это не дает оформить и подписать электронный сопроводительный документ. На проблемы в данной сфере также указывали Республика Северная Осетия – Алания, Архангельская область. Выход из этой ситуации регионы видят в установлении с 1 января по 1 сентября 2025 года

переходного периода, в течение которого к лесопромышленным предприятиям, использующим ФГИС ЛК, не будут применяться меры административного взыскания¹²⁶.

Проблемы при формировании, подписании и размещении акта лесопатологического обследования (далее – ЛПО) отмечают в Белгородской, Воронежской, Курской, Ленинградской, Липецкой областях. Указывается, что вид актов ЛПО, сформированных системой ФГИС ЛК, не соответствует форме актов ЛПО, утвержденной приказом Минприроды России от 9 ноября 2020 года № 910 «Об утверждении Порядка проведения лесопатологических обследований и формы акта лесопатологического обследования». Нет возможности подкрепить акт лесопатологического обследования, подписанный непосредственным исполнителем работ (инженером-лесопатологом), если это лицо не является лесопользователем, хотя данная норма предусмотрена приказом. При заполнении и проверке визуальных актов ЛПО не предусмотрена возможность внесения и получения информации о пространственном размещении площади обследования. При формировании pdf-визуального акта ЛПО системой отмечается несоответствие фактических таксационных характеристик обследуемого выдела таксационному описанию, даже в случае если исполнитель отмечает соответствие таких характеристик. При этом формируется приложение «ведомость участка леса с несоответствиями описаниям», фактические и таксационные характеристики выдела в котором полностью идентичны.

Фиксируются проблемы при проведении государственной экспертизы проектов освоения лесов (Республика Мордовия, Камчатский и Хабаровский края, Костромская и Псковская области, Ямало-Ненецкий автономный округ). В материале из Республики Мордовия отмечается, что не реализован на уровне органа государственной власти функционал по автоматическому назначению (добавлению) роли операторов, уполномоченных на выполнение ролей «эксперт», «председатель» при проведении государственной экспертизы проектов освоения лесов, что необходимо при отсутствии ответственного сотрудника. В связи с этим нет возможности проведения государственной экспертизы проектов освоения лесов в составе комиссии, которая назначена во ФГИС ЛК. В материале из Ямало-Ненецкого автономного округа указано, что лесопользователи не могут подавать заявления о проведении государственной экспертизы. При направлении сформированного в соответствии со всеми требованиями ФГИС ЛК заявления система выдает ошибки: файл подписи не прошел проверку валидации; отсутствует файл подписи заявления (statement.xml); указанные в заявлении реквизиты документа-основания не совпадают с реквизитами в проекте освоения лесов; указанные в заявлении данные о лесопользователе не совпадают с данными о лесопользователе в проекте освоения лесов (в том числе при подаче заявления уполномоченным сотрудником лесопользователя). Кроме того, в шаблоне заявления на подачу проекта освоения лесов на экспертизу максимальный срок использования лесного участка допускается только до 149 месяцев (при предусмотренном законодательством сроке – 588 месяцев). Также у лесопользователя отсутствует возможность отзыва проекта освоения лесов с экспертизы.

¹²⁶ В декабре 2024 года в департамент лесного хозяйства Костромской области поступил запрос комитета Костромской областной Думы по агропромышленной политике, развитию сельских территорий, природным ресурсам и экологии об обращении Архангельского областного Собрания депутатов к Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации А.А. Козлову о необходимости установления с 1 января по 1 сентября 2025 года переходного периода, в течение которого к лесопромышленным предприятиям, использующим ФГИС ЛК, не будут применяться меры административного взыскания. Департаментом инициатива поддержана.

Есть сбои при размещении лесохозяйственных регламентов лесничеств (далее – ЛХР) в Липецкой области. В материалах Амурской области отмечается, что при формировании лесохозяйственных регламентов лесничеств некорректно происходит автозаполнение раздела «Характеристика лесного фонда» (наблюдается повтор одного участка тысячи раз). В Костромской области отмечают, что лесохозяйственные регламенты лесничеств и лесные планы (далее – ЛП) разрабатываются на срок до 10 лет. В ФГИС ЛК предусмотрен механизм заполнения шаблонов при разработке новых и (или) внесении изменений в действующие ЛХР и ЛП. В связи с этим в Рослесхоз направлено предложение рассмотреть возможность размещения в ФГИС ЛК действующих ЛХР и ЛП в форматах PDF и (или) Word, не используя процедуру заполнения шаблонов.

Встречаются и уникальные в своем роде проблемы. Например, Ямало-Ненецкому автономному округу (далее – ЯНАО) согласно общепринятому цифровому коду региона Российской Федерации присвоен цифровой код № 89 (код региона в Росреестре – также № 89). Согласно приказу Минприроды России от 28 сентября 2023 года № 631 в ФГИС ЛК были внесены изменения в части нумерации цифрового кода регионов: ЯНАО присвоен код № 88; а городу федерального значения Севастополю – код № 89. В связи с этим лесные участки Ямало-Ненецкого автономного округа отнесены в ФГИС ЛК к Севастополю, поэтому не отображаются в ФГИС ЛК как лесничества ЯНАО (Красноселькупское лесничество с номером 89:1 отображается в ФГИС ЛК как Севастопольское лесничество, остальные лесничества с номерами 89:2, 89:3, 89:4, 89:5 (Ямальское лесничество, Надымское лесничество, Таркосалинское лесничество, Ноябрьское лесничество) отображаются с пустыми значениями). В материале региона отмечается, что проблема принята Рослесхозом в работу и соответствующее поручение отражено в Протоколе совещания Рослесхоза с субъектами Российской Федерации по вопросу внедрения и сопровождения ФГИС ЛК под председательством руководителя Рослесхоза И.В. Советникова от 25 февраля 2025 года.

Результаты опроса Совета Федерации показывают, что практически все регионы сталкиваются с множественными и разнообразными проблемами в работе ФГИС ЛК. Очевидно, что ведется большая работа по исправлению ошибок, но техническая служба не успевает обрабатывать огромный поток обращений из регионов, что затрудняет работу на местах и задерживает оказание услуг. В связи с этим регионы предлагают обновить и сделать более понятными и наглядными инструкции, прописывать ошибки не в виде кодов (код ошибки – 0080, 409), а так, чтобы пользователь мог понять, где он ошибся, и не допускать этой ошибки вновь. Предлагается также предусмотреть возможность исправления ошибок без обращения в техподдержку и рассмотреть вопрос об установлении переходного периода функционирования ФГИС ЛК, в рамках которого предусмотреть приостановление действия статей 8.28.1 и 8.28.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации¹²⁷.

¹²⁷ На основании обращений предприятий лесного комплекса региона по работе электронного сервиса ФГИС ЛК, связанных с целым комплексом проблем по его использованию, департаментом подготовлено и направлено за подписью заместителя губернатора Костромской области А.А. Плотникова письмо от 23.01.2025 года за № АП-410/3 в Федеральное агентство лесного хозяйства, в котором администрация Костромской области излагает проблемы в надлежащем использовании системы ФГИС ЛК и просит Рослесхоз во взаимодействии с Минприроды России рассмотреть вопрос об установлении переходного периода функционирования ФГИС ЛК, в рамках которого предусмотреть приостановление действия статей 8.28.1 и 8.28.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Совет Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации

Комитет Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике и природопользованию

Информационно-аналитическое управление
Аппарата Совета Федерации

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА
В РАБОТЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ И РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

(к XI Невскому международному экологическому конгрессу)

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

Ответственный редактор:
первый заместитель Руководителя Аппарата Совета Федерации
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, Я.И. Здоровец, Э.В. Ходина,
Е.С. Артамонова, А.А. Мускатин, А.Г. Полищук

Оригинал-макет подготовлен
Издательским отделом Управления делами
Аппарата Совета Федерации

При перепечатке и цитировании материалов
ссылка на настоящее издание обязательна