

**Отчёт о ходе реализации российско-датского проекта
по развитию местного самоуправления
Муниципальное образование «Гусевский муниципальный район» –
Калининград - Россия
Муниципалитет г. Одензе / Компания с ограниченной
ответственностью по обращению с отходами г. Одензе - Дания**

июнь 2009 г.

Завершается работа по созданию концепция управления отходами в Гусевском муниципальном районе.

За время реализации российско–датского проекта была проведена большая работа по изучению опыта муниципалитета г Одензе.

Было проведено совместные три рабочие встречи. Вместе с датскими коллегами мы обсуждали систему работы с бюджетными организациями (школы, дошкольные учреждения), предприятиями социально-бытового и торгового обслуживания, промышленными предприятиями, обустройство контейнерных площадок и их усовершенствование, обеспечение необходимым количеством новых контейнеров, применение металлических контейнеров для крупногабаритного мусора, использование современных мусоровозов с автоматической задней загрузкой контейнеров, мусоровозов типа "мультилифт", планирования организации селективного сбора ТБО.

Нами были получены подробные инструкции о сборе, утилизации, транспортировании и захоронении отходов и ряде решений, касающихся обращения с отдельными потоками отходов и методами их переработки и утилизации, например об утилизации макулатуры, отработавших автопокрышек, строительных отходов, упаковочных отходов, а также о размещении отходов на полигонах и их сжигании. Датские эксперты рассказали о том, как муниципалитет руководит процессом обращения с отходами на своих территориях, создавая правила по управлению муниципальными отходами, которые включают в себя подробные инструкции о сборе, утилизации, транспортировании и захоронении отходов.

В области указанных технологических решений уже имеется накопленный массив сведений, однако более глубокое изучение этих технологий и разработка возможных альтернатив уже внедренных решений позволят сделать существенный вклад в развитие концепции управления отходами. Особенно важно найти решение, которое позволило бы максимально эффективно использовать финансы при работе с объемами отходов (вторичного сырья) их последующей переработкой, что позволит добиться значительных сокращений объемов отходов, существенно снизить нагрузку на полигон, а самое главное, уменьшить количество стихийных свалок.

К сожалению, в данный момент мы имеем ряд негативных моментов:

- существующая система и технология сбора и вывоза мусора не соответствует современным требованиям и вызывает недовольство большей части населения;
- жители имеют недостаточную информацию о санитарно-гигиенических требованиях и принципах безопасности необходимых при сборе и транспортировке ТБО;
- существующие мусорные помещения и площадки для мусора не соответствуют санитарно-гигиеническим требованиям, не подвергаются санитарной обработки и представляют серьезную угрозу здоровью населения;

- наличие открытых общих контейнеров для мусора, не своевременный вывоз и накопление большого количества мусора, при наличии большого количества ветряных дней, приводит к сильному загрязнению (замусоренности) всей дворовой территории.

В сложившихся условиях приоритетным вариантом обеспечения жизнедеятельности является разработка и реализация единой комплексной системы управления в сфере обращения с отходами производства и потребления, развитие системы санитарной очистки от коммунальных и промышленных отходов, которые должны базироваться на стратегическом курсе создания индустриальной базы переработки отходов и сокращения полигонного захоронения.

Основная цель создания Концепции - анализ существующей в регионе ситуации, формирование представлений и определение возможных вариантов решения проблемы на основе опыта европейских стран и в частности Дании.

Достижение поставленной цели осуществляется посредством решения следующих задач:

- развитие (на основе положительного опыта муниципалитета г. Одензе) соответствующей нормативной правовой базы, регламентирующей весь процесс обращения с отходами;
- создание экономических условий для наиболее полного вовлечения отходов, являющихся вторичными ресурсами, в сферу производства;
- создание правовых и экономически благоприятных условий для привлечения малого и среднего бизнеса в сферу обращения с вторичными ресурсами.

В связи с этим в структуру Концепции вошли разделы:

1. Анализ основных групп и источников образования отходов производства и потребления.
2. Анализ существующей системы управления отходами системы обращения с отходами производства и потребления.
3. Анализ европейского опыта управления отходами.
4. Модель управления отходами.
5. Организация перспективной системы обращения с твердыми бытовыми и приравненными к ним отходами.
6. Организация раздельного сбора, вывоза и переработки вторичного сырья.
7. Организация системы обращения с крупногабаритными и строительными отходами.
8. Организация системы обращения с медицинскими отходами.
9. Организация системы обращения с промышленными отходами.
10. Рекультивация объектов захоронения отходов.
11. Этапы внедрения перспективной системы обращения с отходами.

Механизмы разработки и принятия решений, заложенные в Концепции, ориентированы на соответствующие приоритеты, учитывают последствия реализации этих решений в экономической, социальной, экологической сферах.

Настоящая Концепция является основой для разработки конкретного плана действий по наиболее полному сбору и использованию отходов в качестве вторичного сырья, что обеспечит создание более благоприятных условий для выполнения требований международных стандартов в области охраны окружающей среды и ресурсосбережения в связи с расширением интеграции России в мировое и европейское сообщество.

1. АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ГРУПП И ИСТОЧНИКОВ ОБРАЗОВАНИЯ ОТХОДОВ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ

1.1. Анализ источников образования твердых бытовых отходов (ТБО)

Источниками образования ТБО в Гусевском районе являются население, учреждения и предприятия общественного назначения и промышленные предприятия, осуществляющие свою деятельность на территории района. В этой части проведен анализ количества и фракционного состава ТБО, образующихся на нашей территории.

1.1.1. Образование ТБО населением.

1.1.2. Образование ТБО объектами инфраструктуры.

1.1.3. Образование ТБО на промышленных предприятиях и в организациях.

1.1.4. Количество ТБО, несанкционированно размещаемых в окружающей среде.

1.1.. Анализ морфологического состава ТБО.

Ветошь, загрязненная нефтепродуктами.

Отходы пластика и полиэтилена.

Цветные металлы.

Черные металлы.

Твердые минеральные отходы.

Аккумуляторы, электробатарей.

Древесные отходы.

ТБО от населения.

ТБО от предприятий и организаций.

Нефтепродукты жидкие отходы.

Ветошь незагрязненная.

Резинотехнические изделия.

Покрышки и шины.

Твердые нефтепродукты отходы.

Макулатура.

Отходы, направляемые на сжигание.

Компостируемые фракции.

Навоз.

Отходы (осадки) из выгребных ям и хозяйственно-бытовые стоки.

Отходы стекла.

Асбестосодержащие отходы.

Медицинские отходы.

Иловые остатки очистных сооружений.

Люминесцентные лампы и другие ртутьсодержащие приборы.

Токсичные промышленные отходы.

Шлаки, золошлаки.

Трупы животных.

Отходы добывающей промышленности.

Крупногабаритные отходы от населения и организаций.

2. АНАЛИЗ СУЩЕСТВУЮЩЕЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ОТХОДАМИ

2.1. Анализ структуры управления санитарной очисткой

2.1.1. Функции объектов управления санитарной очисткой.

2.1.2. Структура управления санитарной очисткой .

Функции в области санитарной очистки распределяются следующим образом:

1. Дума муниципального образования (далее - МО) принимает обязательные для исполнения на территории МО нормативные правовые акты по вопросу организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора.

2. Администрации МО:

- организуют сбор и вывоз бытовых отходов и мусора на территории МО;

- в случае необходимости создают муниципальные предприятия, осуществляющие сбор и вывоз отходов;

- привлекают субъектов предпринимательской деятельности и население к сбору и вывозу бытовых отходов и мусора;

- контролируют деятельность индивидуальных предпринимателей и организаций, осуществляющих сбор и вывоз бытовых отходов и мусора;

- проводят мероприятия по очистке, обеспечению санитарного порядка, благоустройству территории МО с привлечением населения, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

- информируют население, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по вопросам обращения с бытовыми отходами с целью соблюдения экологических и санитарных требований путем публикации в средствах массовой информации соответствующих материалов, обсуждения данных вопросов на собраниях граждан;

- содействуют индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, осуществляющим деятельность по сбору и вывозу бытовых отходов, в разработке графиков вывоза бытовых отходов, согласовывают графики и контролируют доведение их до сведения заинтересованных лиц;

- осуществляют иные полномочия в соответствии с действующим законодательством, уставами МО и др. решениями.

3. Муниципальные предприятия по благоустройству и ЖКХ осуществляют соответствующее технологическое регулирование.

4. Управление Роспотребнадзора осуществляет контроль за соблюдением санитарных норм на всех этапах обращения с ТБО.

2.2. Анализ структуры движения финансовых потоков в области санитарной очистки

2.3. Анализ нормативной базы в области санитарной очистки

Эффективность существующей системы управления отходами обусловлена наличием законов и подзаконных актов.

Правовое регулирование обращения с отходами производства и потребления осуществляется:

- законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- законами и иными нормативными правовыми актами области;
- муниципальными правовыми актами.

2.3.1. Законы и нормативные правовые акты РФ.

Анализ нормативной правовой базы по обращению с отходами выявил необходимость разработки и принятия ряда нормативных актов, обеспечивающих создание системы управления отходами и регламентирующих обращение с отходами и вторичными ресурсами на каждой стадии:

1. Постановление о создании системы мониторинга движения отходов на территории Нижегородской области.
2. Постановление об утверждении методик расчета нормативных затрат на услуги по обращению с отходами.
3. Постановление об утверждении порядка использования средств на рекультивацию объектов захоронения отходов.
4. Постановление о порядке обращения с отходами потребления автотранспортных средств.
5. Постановление об утверждении порядка переработки органических отходов методом компостирования.
6. Разработка рекомендаций по эксплуатации и рекультивации полигонов захоронения отходов и др.

2.4. Анализ социальных инструментов

Повышение эколого-экономической эффективности действующей системы обращения с ТБО невозможно без учета ее социальной составляющей.

Тем не менее, подавляющее число жителей не осведомлено, к каким экологическим последствиям приводит сложившаяся в области практика обращения с ТБО, какие риски здоровью и социальному благополучию при этом существуют. Население повсеместно разбрасывает мусор, также отмечается сжигание отходов, нелегальное размещение отходов и т.д. Жители не желают сортировать отходы, заключать договоры на санитарную очистку, выступают против повышения тарифов за утилизацию ТБО. Такая ситуация является следствием того, что не реализовываются обучающие программы для широких слоев населения по вопросам обращения с ТБО. Кроме того, население не вовлекается в процесс принятия решений по управлению отходами.

Практически отсутствует система информирования населения и его вовлечения в процесс принятия решений в сфере санитарной очистки. Функциями по информированию населения наделены практически все объекты управления системы санитарной очистки, тем не менее, подобная работа не проводится. Общественное мнение в этой области не исследовано, уровень компетентности граждан неизвестен, поэтому предсказать результаты внедрения тех или иных мероприятий в сфере санитарной очистки невозможно.

Подобная ситуация может сделать тщетными любые усилия по реформированию сложившейся системы обращения с отходами. Потому что в условиях низкой осведомленности населения об экологических, экономических и социальных проблемах обращения с ТБО планируемые решения по повышению эффективности системы обращения с отходами могут вызвать его негативную реакцию. Любая политика, решения, навязанные населению и заинтересованным сторонам по принципу (разработали "наверху" и направили "вниз" для реализации), могут вызвать непонимание и, как следствие, "пассивное бойкотирование".

Преобразования в такой многоаспектной области, как управление отходами, должны разрабатываться с применением интерактивного подхода. Интерактивный подход предполагает вовлечение всех заинтересованных сторон на каждом этапе процесса принятия решения по управлению отходами, для его внедрения должны быть разработаны соответствующие механизмы. Преобразования существующей системы обращения с отходами должны быть доведены до широкой общественности посредством спектра методов и программ, направленных на информирование и вовлечение населения в процесс принятия решений по управлению ТБО.

Применение интерактивного подхода во многом облегчит дальнейшую социальную работу, т.к. заинтересованные стороны (в т.ч. представители общественности) уже на этапе разработки решений будут вести активную консультационную работу с широкими массами, а население уже будет готово к преобразованиям. При использовании интерактивного подхода необходимо учитывать порядок планирования и проведения мероприятий по информированию и вовлечению населения, т.к. ряд мероприятий должен предшествовать работам по внедрению тех или иных преобразований. Например, разъясняющие программы, посвященные отдельному сбору ТБО, должны быть начаты до реализации соответствующих мероприятий.

Подготовлено экспертом проекта Ткачук А.Д.