

# **С Т Е Н О Г Р А М М А**

## **парламентских слушаний на тему "Совершенствование законодательства в области экологической безопасности"**

**26 ноября 2020 года**

### **Е.Г. ЗЛЕНКО**

Добрый день, коллеги, участники парламентских слушаний! Сегодня Комитет по аграрно-продовольственной политике и природопользованию проводит парламентские слушания на актуальную и важную тему "Совершенствование законодательства в области экологической безопасности".

Экологическая безопасность Российской Федерации является составной частью национальной безопасности страны. Правовое регулирование этого вопроса устанавливается Конституцией Российской Федерации, федеральными законами (мы все знаем эти законы) об охране окружающей среды, об экологической экспертизе, об охране атмосферного воздуха, об отходах производства и потребления и другими федеральными законами и нормативными актами.

Безусловно, важнейшим в текущем году было внесение в статью 114 Конституции Российской Федерации нового пункта, который касается вопросов экологии. В соответствии с этим Правительство России осуществляет меры, направленные на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение уникального природного и биологического многообразия страны и формирование

в обществе ответственного отношения к животным. Все эти пункты появились благодаря тому, что экологические вопросы сегодня волнуют наших граждан. И это, безусловно, нашло отражение в важнейшем документе страны – в Конституции.

Что же нам определяет федеральный законодатель, как только мы начинаем говорить об экологической безопасности? Это состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного природного и техногенного воздействия, а также последствий такого рода факторов. Нарушение экологической безопасности влечет риски гибели отдельных природных объектов, загрязнения окружающей среды и как следствие – создает угрозу интересам человека.

Экологическая безопасность является приоритетом государственной политики Российской Федерации. И здесь мне бы хотелось буквально коротко напомнить о двух важнейших документах в этой сфере.

Первый – это Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, где прописано, что для достижения целей экологической безопасности необходимы совершенствование именно нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды, формирование эффективной системы управления в этой области и создание экономических механизмов, способствующих обеспечению как раз экологической безопасности.

И второй ключевой документ – это Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года.

Какие основные угрозы экологической безопасности существуют? На что мы должны отвечать? Это проблемы в области загрязнения атмосферного воздуха, качества воды и сточных вод,

состояния земли и почв, отходов производства и потребления, разливов нефтепродуктов. К внутренним вызовам экологической безопасности в том числе относится и нецелевое, неэффективное использование средств, поступающих в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду, возмещения вреда, причиненного окружающей среде, административных штрафов и других экологических платежей.

Безусловно, важнейшими в части и документов, и мероприятий были разработка национального проекта "Экология" в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года", и, безусловно, актуализация указа, и Указ № 474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года".

Тема, безусловно, очень обширная, актуальная, и комитет только в течение этого года провел восемь ключевых мероприятий. Мы рассматривали вопросы, связанные с ликвидацией последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности комбината "Усольехимпром". Вы знаете, потом по результатам мероприятия родились соответствующие поручения Президента Российской Федерации в том числе. Считаем, что это важное достижение и комитета, и Совета Федерации в целом.

Мы также провели мероприятие, связанное с экспериментом по квотированию выбросов загрязняющих веществ. Мы проводили совещание, посвященное механизмам и инструментам финансирования нацпроекта "Экология", мероприятие, связанное с обеспечением экологической и промышленной безопасности при обращении с демонтируемым нефтепромысловым оборудованием.

Мы сформировали рекомендации в части эффективной системы государственного экологического мониторинга, в том числе за состоянием водных объектов.

Важнейшее мероприятие было о рассмотрении вопросов, связанных с ликвидацией последствий разлива нефтепродуктов в результате аварии в Норильске и восстановлением нарушенного состояния окружающей среды.

Последним важнейшим мероприятием было наше совещание, посвященное законодательному регулированию сферы обращения с медицинскими отходами.

Уважаемые коллеги! Конечно, о достаточности нормативно-правовой базы могут свидетельствовать и те факты, что сегодня в этой сфере подготовлены основные нормативные документы. Но, еще раз говорю, произошедшие в текущем году крупные техногенные аварии показывают, что дальнейшее изменение, совершенствование законодательства просто необходимо. И в соответствии с перечнем поручений президента по итогам расширенного заседания президиума Госсовета, которое состоялось в сентябре текущего года, правительству было поручено разработать механизм финансирования мероприятий по ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде, собственники которых признаны банкротами либо неизвестны. Примерами такой ситуации могут быть объекты накопленного вреда, оставшиеся после банкротства Байкальского целлюлозно-бумажного комбината, объекты в Усолье-Сибирском.

В этой связи считаем необходимой разработку проекта федерального закона об ответственности собственников объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, за ликвидацию накопленного вреда после банкротства либо

ликвидации компании. Действительно поддерживаем идею, что в проектную документацию новых объектов целесообразно включать раздел о выводе объекта из эксплуатации с перечнем мероприятий по ликвидации ущерба.

В рамках данного федерального закона следует решить вопросы о необходимости обязать собственников при перепродаже компаний проводить их экологический аудит, формировать механизмы финансового обеспечения мероприятий по ликвидации объектов накопленного вреда. Это могут быть либо ликвидационные фонды, либо иные механизмы, либо страхование этих объектов. Такие финансовые инструменты мы рассмотрим сегодня в рамках парламентских слушаний.

Также мы считаем важной поддержку такого вопроса (и темы, и идеи), как установление постоянного государственного надзора за соблюдением законодательства в отношении объектов I и II категорий, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, и объектов, включенных в территориальные схемы обращения с отходами.

Таким образом, коллеги, при все-таки действительно сформированной нормативно-правовой базе, достаточном количестве стратегий и федеральных законов, еще раз говорю, в течение этого года мы увидели, что не все законодательство, которое сформировано, сегодня работает эффективно, и требуется разработка (уточнение) новых документов, в связи с чем мы сегодня следующим образом построим нашу работу.

Сначала мы заслушаем предложения в части совершенствования федерального законодательства, нормативной базы федеральных органов исполнительной власти – Министерства природных ресурсов и экологии, Министерства экономического

развития, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Роспотребнадзора. Затем мы дадим слово нашим экспертам. И потом заслушаем представителей ряда регионов – Санкт-Петербурга, Челябинской, Иркутской и Нижегородской областей. Давайте приступим уже непосредственно к вопросам.

Я подключаю Латонову Ольгу Борисовну, заместителя директора Департамента государственной политики и регулирования в сфере охраны окружающей среды и экологической безопасности Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Пожалуйста.

**О.Б. ЛАТОНОВА**

Добрый день, коллеги! Елена Геннадьевна, добрый день! Позвольте от лица Минприроды России сделать небольшое выступление по тем вопросам, которые были озвучены в ходе Вашего выступления.

Хотелось бы отметить, что действительно у нас существует такая проблема, несмотря на то что законодательно в Федеральном законе № 7 "Об охране окружающей среды", нашем ключевом законодательном акте, установлено положение о том, что любой вред, который причинен окружающей среде, должен быть устранен и, естественно, причинитель этого вреда должен его возместить в полном объеме. Однако данная норма не всегда исполняется. И сегодня хотелось бы коснуться той сложной и проблемной темы, которая действительно стала очень актуальной в этом году, – темы причинения вреда теми объектами, которые в настоящее время либо уже выведены из эксплуатации, либо собственники этих объектов являются банкротами.

Мы очень часто стали сталкиваться с той ситуацией, когда у нас есть накопленный вред либо просто причиненный существенный вред окружающей среде, но устранить его за счет собственных сил и средств собственнику объекта не представляется возможным. Ровно поэтому возникла потребность в разработке сложнейшего законопроекта. И мы сейчас находимся в стадии его подготовки.

Нам было дано не одно поручение и Президента Российской Федерации, и Правительства Российской Федерации в этой части. И хочется сказать, что были действительно выработаны ключевые аспекты, такая небольшая концепция в целом федерального закона. Мне хотелось бы сейчас с основными положениями, которые войдут в законопроект, всех коллег, кто сейчас присутствует на данных парламентских слушаниях, ознакомить.

У нас соответствующее регулирование предполагается распространить на те объекты, которые оказывают значительное негативное воздействие. То есть мы сейчас рассматриваем как пилотные объекты I и II категорий, которые оказывают значительное негативное воздействие на окружающую среду. Либо это должны быть те объекты, на которых используются или в результате деятельности которых образуются загрязняющие вещества (это химические, радиоактивные вещества либо микроорганизмы), а также объекты размещения отходов.

Кого еще коснется законопроект? Конечно, весь, наверное, уже детализированный перечень объектов будет установлен либо в подзаконных актах, либо в самом законе.

Сейчас хотелось бы остановиться на ключевых предложениях по внесению изменений в законодательство. Мы понимаем, что этот закон будет вносить изменения в ряд законодательных актов. И прежде всего нужно пересмотреть определенные положения

Градостроительного кодекса Российской Федерации. Нам нужно четко регламентировать жизненный цикл объектов капитального строительства. И если сейчас мы себе отдаем отчет и очень хорошо представляем, как у нас начинается строительство, то вот как раз таки все те положения, которые касаются уже процесса, когда у капитального строения заканчивается срок его службы и происходит либо снос, либо вывод из эксплуатации, все процедуры в этой части сейчас недостаточно урегулированы. То есть, конечно, эти нормы содержатся, но тем не менее их нужно более четко прописать, чтобы мы понимали, кто что и в каком порядке, и когда должен делать, ну, естественно, в отношении собственников объектов.

Также следует ввести условия об исключении из государственного реестра опасных производственных объектов только либо при наличии заключения Росприроднадзора об отсутствии накопленного вреда в результате деятельности данного объекта, либо по итогам прохождения экологического аудита. Здесь сразу хочется сделать небольшую ремарку. Не знаю, будет ли конкретно этот вопрос дополнительно обсуждаться — именно по экологическому аудиту. Это еще один законопроект, который сейчас находится в разработке у Минприроды России.

По экологическому аудиту все немного проще, потому что законопроект уже есть и, наверное, все понимают, что его неоднократные редакции разрабатывались на протяжении нескольких последних лет. Тем не менее та редакция, которая есть сейчас, уже прошла определенный круг согласований с федеральными органами исполнительной власти. Мы видим определенные вопросы и замечания в отношении этого законопроекта — именно в отношении обязательного экологического аудита. Но тем не менее этот проект федерального закона был



включен в план законопроектной деятельности министерства в этом году, он перенесен в план законопроектной деятельности на следующий год. То есть здесь мы последовательно идем, проходим процедуру по его согласованию и в дальнейшем также надеемся на его утверждение.

Дело в том, что закон об экологическом аудите тоже призван устранить пробел, касающийся именно действующих уже предприятий, которые могут оказать существенное негативное воздействие. И введение этого инструмента позволит видеть по факту, что есть на предприятии именно сейчас.

Чтобы дальше перейти к законопроекту по ликвидации вреда, причиненного именно объектами капитального строительства, крупными промышленными предприятиями, которые выводятся из эксплуатации, скажу, что здесь также важным моментом является исключение возможности раздела предприятия. Именно этот аспект хочется затронуть, он сейчас также не урегулирован законодательно.

Мы все знаем пример Усоля-Сибирского – что одним из сложнейших моментов в целом ликвидации накопленного вреда, который выявлен на территории этой промплощадки, является огромное количество собственников. И в целом не существует механизма при заключении сделки по покупке объекта капитального строительства, который ранее был каким-то промышленным объектом, промплощадкой... Тот, кто покупает, приобретает право именно владения этим объектом, не понимает, насколько серьезные на этой территории есть объекты (это могут быть шламонакопители – капитальные строения) либо насколько в целом загрязнена территория тяжелыми металлами или другими веществами I и II классов опасности. И получается такая коллизия:

вроде бы это юридическое лицо только приобрело этот объект и не наносило вреда, но тем не менее не понятно, кому ликвидировать этот вред.

И, соответственно, мы предлагаем рассмотреть возможность исключения разделения предприятий, учтенных в Едином государственном реестре недвижимости как единый недвижимый комплекс, на отдельные здания и сооружения до ликвидации вреда, причиненного в результате деятельности предприятия, в том числе при банкротстве. Либо опять же, если возникают целесообразность, необходимость и при банкротстве продажи, отчуждения какой-то части объекта, возможно, нужно проводить экологический аудит, чтобы при сделке купли-продажи все понимали, что вред есть. И нужно очень четко регламентировать и установить законодательно, кто будет его устранять – либо ответственность на себя берет тот, кто приобретает этот объект (может быть, он его приобретает за бесценок, но тем не менее на его плечи ложится бремя по устранению этого вреда), либо нужно предусмотреть какие-то инструменты, когда не происходит продажа до того момента, пока нынешний собственник, который действительно причинил вред окружающей среде, его не устранил.

Также необходимо ввести положение о возложении на собственника ответственности по ликвидации причиненного вреда окружающей среде вне зависимости от того, является ли он лицом, причинившим вред. Вот здесь нужно нам понимать, в отношении кого эти нормы будут действовать.

В рамках обсуждения данных предложений (это, наверное, ключевые аспекты) также одним из важнейших моментов является финансовое обеспечение всех этих мероприятий.

И правильно Елена Геннадьевна уже сказала, что здесь мы видим достаточно широкий набор инструментов, который может быть применен. И на самом деле у нас есть положительная позиция Минэкономразвития по данному вопросу, то есть и Минэкономразвития, и Минфина России. У нас Минфин России в рамках одного из поручений правительства по итогам заседания (у нас был протокол) готовил доклад именно по финансовым инструментам. И в рамках этого доклада Минфин России перечисляет все возможные инструменты — это и страхование ответственности собственника предприятия за причинение вреда окружающей среде, и предоставление собственнику предприятия независимой гарантии (это могут быть и госгарантии), и соответственно создание ликвидационных фондов.

При обсуждении с Минфином России и в целом с банковским сектором и финансовым сектором этих вопросов мы пришли к тому, что, возможно, в отношении разного вида объектов могут применяться разные меры либо опять же они должны все предоставляться на выбор. Если по объекту удобнее будет проходить экологическое страхование (знаете, такой аналог ОСАГО, только ОСЭГО, наверное, то есть как экострахование) — значит, он пойдет по этому пути. Либо это могут быть госгарантии. Либо действительно, если это будут какие-то определенные объекты, в отношении них будет гораздо целесообразнее создавать определенные ликвидационные фонды.

Эти вопросы сейчас также прорабатываются. Мы прекрасно понимаем, что, как только проект федерального закона будет подготовлен, он будет обсуждаться, и наверняка неоднократно, на всех площадках, в том числе с бизнес-сообществом. Потому что нельзя не сказать о том, что, безусловно, новый закон будет являться

в случае принятия определенным обременением для промышленных предприятий. Но тем не менее те проблемы, которые возникают, и те, которые поднимаются у нас сейчас, не оставляют нам другого выбора. А вот насколько оптимальными будут инструменты финансового обеспечения и в целом те положения, которые, может быть, с минимальными какими-то дополнительными положениями по финансовой части позволят отрегулировать этот процесс? Нужно, чтобы мы просто не довели до того, что нам действительно понадобятся деньги из создаваемого ликвидационного фонда, чтобы устранить серьезный вред, который нанесен окружающей среде.

Поэтому мы будем, безусловно, обсуждать все эти положения с бизнес-сообществом, с федеральными органами исполнительной власти. Здесь мы открыты и хотим сказать, что мы в начале пути. Целесообразность создания законопроекта всем очевидна и понятна, но тем не менее каким он будет в итоге... Вот нам всем вместе предстоит его дорабатывать с учетом замечаний и предложений.

Спасибо. Наверное, кратко все. Готова ответить на вопросы.

### **Е.Г. ЗЛЕНКО**

Ольга Борисовна, вообще, мы бы хотели от министерства системной работы в этой части, если мы говорим об объектах накопленного вреда. Мы бы хотели, чтобы вы не просто точечно решали вопросы: вот возникла проблема, а вы под нее потом пишете проект федерального закона, — мы бы хотели все-таки обсудить эту тему системно.

Что я понимаю под этим? Первое. Вот есть на сегодня накопленный вред и объекты накопленного вреда. Сделаны ли их инвентаризация, классификация, дифференциация по степени воздействия? Мы сегодня в России имеем карту, информационную

систему, платформу, где это все учтено, проанализировано, все это включено в этот информационный документ, или нет?

Далее. Вот сегодня – точка отсчета. Все, что было до этого, мы посчитали, спланировали, и, допустим, в течение определенного периода – 10–20 лет – мы это ликвидируем планоно, как говорится, без потрясений. Понимаем, как это делать, сформировали "дорожную карту". Для последующих предприятий, которые оказывают воздействие на окружающую среду, мы создаем новый правовой и финансовый инструментарий, исходя из сегодняшнего положения, сегодняшней точки, который не позволит нам получить набор этих объектов в будущем.

Вот хотелось бы, чтобы из таких подходов министерство исходило, когда формирует документы, – не постфактум реагировало на случившиеся события, а очень комплексно этот вопрос рассмотрело. Есть ли какие-то такие подходы сегодня в министерстве или еще нет? Обозначьте, пожалуйста, нам такую проблематику.

Каким-то образом вы это рассматривали в таком виде, для того чтобы регионы тоже понимали, а что им делать со старыми объектами и как им выстроить политику в отношении сегодняшних предприятий, работающих на территории, для того чтобы у них не было в последующем таких аварий, чтобы не было таких ситуаций, чтобы не было угрозы жизни и здоровью граждан?

### **О.Б. ЛАТОНОВА**

Елена Геннадьевна, да, конечно. На самом деле мы с Вами полностью согласны, и как раз таки проект федерального закона направлен на вторую часть, то, о чем Вы говорили. То есть в первую очередь, конечно же, он коснется новых объектов, чтобы не допускать той ситуации, которая уже сейчас произошла. То есть и

изменения в закон о банкротстве, и изменения в Градостроительный кодекс и другие законодательные акты направлены ровно на то, чтобы у нас таких ситуаций впредь не происходило. И финансовые инструменты (в первую очередь, конечно же, экострахование и госгарантии) направлены на действующие объекты либо на новые, вновь вводимые объекты.

Конечно, периметр определен (я имею в виду, законодательно) – это те объекты, которые либо сейчас уже работают штатно, у них все хорошо, они работают, либо это новые объекты. Вот они должны проходить процедуру экологического страхования, у них должны быть какие-то госгарантии, чтобы потом, в конце их деятельности не было никаких сложных моментов. Либо действительно должны быть дополнительно внесены какие-то регламентирующие положения в Градостроительный кодекс, в закон о банкротстве, чтобы новых таких ситуаций не возникало.

Но в отношении уже существующих объектов вопрос более сложный. И наверняка определенные положения законопроекта коснутся и текущей ситуации, но в целом, хочу отметить, все-таки они направлены на будущее. Но мы понимаем, что с текущими объектами возникает большая проблема.

В рамках совещания у Виктории Валериевны Абрамченко, конечно, обсуждались и эти темы, и, соответственно, Росприроднадзору задавался вопрос, есть ли у нас понимание сейчас (это как раз таки то, что Вы сказали) относительно перечня тех объектов, которые нужно ликвидировать, есть ли какая-то единая система, где у нас указаны все эти объекты.

Как я понимаю, сейчас у нас единой системы нет. У нас есть именно объекты накопленного вреда, но это несколько другое. Чаще всего у нас в объекты накопленного вреда попадают уже бесхозные

объекты, бесхозьяные. Этот перечень у нас есть, но мы прекрасно понимаем, что он не является полным. То есть в субъектах Российской Федерации есть гораздо большее количество объектов, которые сейчас в этот перечень пока не попадают. И, конечно, определенная инвентаризация должна проводиться, и соответствующие поручения как раз таки на это и направлены. То есть эта деятельность должна вестись параллельно с созданием проекта федерального закона.

Мы поддерживаем именно системный подход к созданию данного проекта федерального закона и прекрасно понимаем, что те точечные ситуации, которые сейчас возникают, конечно, должны решаться не просто — вот возникла ситуация и она каким-то образом решается, а в первую очередь мы должны предотвращать дальнейшее возникновение подобных ситуаций, которые у нас возникли сейчас на Байкале либо в Усолье-Сибирском.

Поэтому в отношении именно подготовки перечня, какой-то определенной системы, чтобы было видно, в каком регионе сколько объектов находится, и в дальнейшем "дорожной карты" по их ликвидации сейчас прокомментировать не могу, потому что она отсутствует. То есть у нас, мы знаем, в рамках и федерального проекта "Чистая страна" есть несанкционированные свалки, но этим, конечно же, перечень не покрывается. То есть всех промышленных объектов, которые у нас есть сейчас, мы, наверное, не видим. И здесь я хотела бы попросить представителя Росприроднадзора дать комментарий, потому что они все-таки ближе к земле и именно в части каких-то проверок и осуществления контрольно-надзорной деятельности, видения того, сколько объектов, что это за объекты, которые уже есть сейчас, наверное, у них информации должно быть больше. Спасибо.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Ольга Борисовна, есть еще одно предложение сенаторов в этой части. Мы отчетливо понимаем, что, первое, надо выстроить работу с субъектами Федерации по инвентаризации этих объектов. И это, конечно, должно сделать министерство. На Росприроднадзор ни в коей мере нельзя это возложить. Надо инвентаризировать это все хозяйство.

Далее. Все эти объекты нужно продифференцировать. По каким критериям?

Первый критерий – можно ли данный объект ликвидировать с помощью новых финансовых инструментов, таких как государственно-частное партнерство, к примеру, если этот объект находится в центре какого-то населенного пункта или в каком-то районе, который может впоследствии, после рекультивации, использоваться как основа для бизнес-проектов любого рода, то есть это нужно проработать. Вот объект накопленного вреда как объект ГЧП – это возможно или невозможно? Что для этого надо сделать? Потому что мы же тоже понимаем: проведя инвентаризацию, надо будет посчитать, сколько на это нужно средств. Будут астрономические цифры. И вы будете либо прятать количество этих объектов, либо говорить о шокирующих, космических суммах, необходимых на эти цели. Так вот вам надо проработать это все.

Что на себя могло бы взять государство? Там, где не работают рыночные механизмы, в первую очередь. А вот в тех субъектах, где можно применить новые подходы... Вот это вы тоже должны так продифференцировать, чтобы можно было соответственно использовать новые инструменты, сегодняшние инструменты, которые предполагаются и разрабатываются сегодня нашими финансовыми институтами, понимая, что одно министерство все это



не осилит ни в ближайшее время, ни в обозримом будущем. То есть вот с такими предложениями сенаторского корпуса, на наш взгляд, вам надо подходить к этой теме. Нужно проработать эту тему глубоко, серьезно и представить Александру Александровичу Козлову на рассмотрение, в том числе и нам потом, мы готовы в этом активно участвовать.

В связи с этим, конечно, очень и очень важно, чтобы вы использовали в том числе и наших экспертов, их наработки в этой части.

Хорошо, Ольга Борисовна. Давайте перейдем к рассмотрению материалов, которые нам подготовило Министерство экономического развития, которое как раз рассматривает ваши законопроекты, в том числе об экологическом аудите.

Хотя у нас был заявлен Бобылев Петр Михайлович, я предоставляю слово его заместителю Цахоеву Арсену Николаевичу, заместителю директора Департамента конкуренции, энергоэффективности и экологии Минэкономразвития. Пожалуйста.

### **А.Н. ЦАХОЕВ**

Коллеги, добрый день! Спасибо за предоставленное слово.

Первое, что хотелось бы сделать, – поддержать предложение о том, что необходим комплексный подход к решению данного важного вопроса.

Второе, что хотелось бы отметить. Да, действительно, предложения Минприроды поступали в Минэкономразвития России. В целом концептуально данные предложения были согласованы. Однако при их рассмотрении, при направлении позиции мы просили коллег учесть наши замечания и предложения по ряду вопросов.

Первый из этих вопросов – это то, что Минэкономразвития не поддержало предложение по установлению обязанности по продаже объекта, на котором выявлен накопленный вред, только как единого комплекса.

Второй момент, который хотелось бы выделить, – это то, что Минэкономразвития не поддержало предложение по финансированию ликвидационных и рекультивационных мероприятий за счет увеличения финансовой нагрузки на бизнес. Здесь коллеги немного неправильно информировали: мы не согласовывали данные предложения, а, наоборот, направляли в Минфин России позицию о том, что такие инструменты, как договор страхования либо предоставления банковской гарантии, могут не повлечь за собой тех результатов, которых от них ожидают, то есть могут не привести по факту к устранению тех негативных последствий, которые будут иметь место.

Что касается экологического аудита, то здесь опять-таки, да, мы в целом поддерживаем данный вопрос, но его необходимо прорабатывать по нескольким пунктам, по которым у нас было несколько вопросов, которые опять-таки мы направляли в Минприроды России. В частности, первое, нас интересовала судьба данного документа, является ли он запретительным для продажи, второе – за чей счет будет проводиться данный экологический аудит. Третий вопрос, который у нас был, – будут ли привлечены коммерческие организации к оказанию данной услуги. И так далее.

В целом готовы сегодня обсудить эти моменты. Вот сейчас, в данном выступлении, я кратко обозначил те реперные точки, которые в большей степени нас интересуют по данному вопросу.

**М.И. БЕШТОВ**

Коллеги, позвольте еще пару слов сказать об ответственности собственников? Это очень важная тема, ей уделяется много внимания.

Я прошу прощения, не представился. Директор департамента финансово-банковской деятельности Минэкономразвития. Мы курируем в том числе вопросы банкротства.

Так вот, говоря об ответственности собственников, мы бы хотели отметить, что, давая такие рекомендации и заявляя о том, что нужно устанавливать ответственность собственников за ликвидацию вреда, который был причинен организацией, важно понимать, прежде чем давать такие рекомендации и включать в план работы такие вещи, что, собственно, мы имеем в виду.

Представим себе, что это акционерное общество, у которого 10 акционеров по 10 процентов акций. Кто из них отвечает за ликвидацию вреда? Это акционеры пассивные, каждый из них был владельцем, но не управлял. Кто из них должен нести ответственность в той конструкции, которую предлагают коллеги из Минприроды? Если мы говорим о новом акционере, с какого момента он начинает нести ответственность?

Мы долго и продуктивно работали над усилением ответственности собственников за те долги, которые возникают до процедуры банкротства. Ответственность в последние годы последовательно усиливалась. Но надо понимать, что в ситуации возникновения необходимости устранения вреда нужны деньги сейчас, не потом, а процесс привлечения собственника или акционера, виновного в чем-то, к ответственности – это процесс долгий, это процесс сложный. Мы что, собираемся ждать в процедуре банкротства до тех пор, пока не поймают собственника, который нарушил закон, пока не найдут его активы? Конечно, нет.

Прежде чем заявлять такие вещи, коллеги, я бы хотел, чтобы мы с вами вместе сформулировали понимание того, в каком направлении мы идем.

Далее о фондах. Если говорить о фондах, то похожая проблема у нас возникает в смежных отраслях, например по заработной плате работникам. Действительно, бывают ситуации, когда конкурсной массы не хватает на реализацию каких-то экстренных, важных вещей, которые связаны с ликвидацией причиненного окружающей среде вреда. Но в законе о банкротстве эти вещи урегулированы каким образом? Требования, которые возникают, текущие платежи, которые возникают в связи с ликвидацией вреда или устранением угрозы такого вреда, имеют суперприоритет, то есть они идут выше всех даже текущих платежей в процедуре банкротства. Вопрос в том, что бывает так, что в процедуре банкротства денег нет, активов нет. И говорить о том, что мы теми предложениями решим проблему предприятий сейчас или потом, когда кто-то будет нарушать закон и не формировать эти фонды, и мы об этом будем уже узнавать в процедуре банкротства, конечно, нельзя.

Такими косметическими поправками, которые предлагают коллеги, решить проблему процедуры банкротства нельзя. Эта проблема должна решаться до того, а именно недопущением возникновения ситуации, когда мы оказываемся в процедуре банкротства без активов, с причиненным вредом, для устранения которого требуются порой огромные средства. Вот в чем проблема. Нужны постоянный мониторинг ситуации, реагирование на раннем этапе, когда еще возможно устранить эту проблему малой кровью. Вот что мы пытаемся донести до коллег из Минприроды, и, к сожалению, пока не видим по реакции, что нас слышат.

То же самое касается продажи предприятия как единого имущественного комплекса. Мы несколько раз объясняли коллегам, что устанавливать такое правило имеет смысл только тогда, когда мы однозначно понимаем, что эта имущественная масса в своем объеме значительно перекрывает тот вред, который мог быть причинен. Тогда, возможно, можно было бы продать предприятие единым лотом, возложив на собственника обязанность устранить причиненный вред. Но, коллеги, так бывает очень редко.

Нужно понимать, что, установив такое правило, мы просто заблокируем проведение процедуры банкротства. Не будет даже тех копеек, которые можно было бы выручить и компенсировать те расходы, которые неизбежно будет нести государство в такой ситуации. Поэтому к таким решениям, таким предложениям я просил бы относиться очень осторожно и пытаться услышать позицию Минэкономразвития, которое неоднократно заявляло по этим вопросам свои предложения. Спасибо за внимание. Доклад окончен.

### **Е.Г. ЗЛЕНКО**

Уважаемые коллеги, представители Министерства экономического развития! Я-то сегодня специально вас слушаю внимательно, думая, что вы же у нас флагманы "зеленой" повестки, устойчивого развития. Вы должны говорить о соблюдении предприятиями принципов "зеленой" экономики. Вы сегодня должны говорить об ESG-факторах, за которые должны бороться предприятия. А вы об этом не говорите, вы всю проблему сводите только к теме банкротства. Я-то ждала от вас концептуальных подходов и вещей, которые позволили бы вообще не допускать этой проблемы в новой промышленной и экономической политике России, а вы пока обсуждаете какие-то хвосты Минприроды.

В этой части вы можете что-то сказать — что готовится в недрах Минэкономразвития, для того чтобы, собственно говоря, свести вообще на нет негативное воздействие на окружающую среду? Какие экономические стимулы для наших предприятий вы разрабатываете? Каким образом наша Россия будет входить в новую, "зеленую" мировую экономику? Вот в чем вопрос-то к вам сегодня — каким образом мы будем строить наше законодательство, как мы будем имплементировать туда европейские нормы по "зеленой" экономике, как мы это будем выстраивать?

**М.И. БЕШТОВЕВ**

Позвольте ответить?

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Пожалуйста.

**М.И. БЕШТОВЕВ**

Если говорить о развитии законодательства и формировании инвестиционно привлекательной среды для развития "зеленой" экономики, "зеленого" инвестирования, в повестке такого вопроса, связанного с теми проблемами, на решение которых направлена эта работа, которую проводит Минприроды (и разрабатывается законопроект), к сожалению, мы не услышали. Но если мы об этом говорим — в чем заключаются меры стимулирования, то, конечно же, такая работа ведется. Издано распоряжение правительства (оно очень свежее), направленное, по сути, на то, чтобы сформировать каркас той системы, которая будет стимулировать именно "зеленое" финансирование, "зеленое" инвестирование. Это касается утверждения координирующей роли Минэкономразвития в этой сфере.

В настоящее время формируется рабочая группа, которая будет вырабатывать предложения по внесению изменений в

законодательство, чтобы стимулировать "зеленое" финансирование. Но, к сожалению, "зеленое" финансирование развития, стимулирования не означает решение тех проблем, которые накоплены, и решение проблем, которые возникают из-за недобросовестного поведения отдельных участников оборота. Вот недобросовестное поведение нужно предупреждать, не просто стимулировать добросовестное, но и одновременно предупреждать недобросовестное (вот о чем мы говорим), чтобы мы по прошествии определенного периода времени в отсутствие надлежащего контроля не оказывались в той ситуации, в которой оказались, в отсутствие средств для ликвидации вреда, когда такой вред уже причинен. Вот на что мы хотели обратить внимание.

Как раз коллеги, которые присылают нам законопроекты, сводят все к решению проблем в банкротстве. Эта проблема в банкротстве не решается. Это та ситуация, когда накопленный вред малыми средствами возместить невозможно. Вот на что мы хотим обратить внимание, коллеги. Спасибо за внимание.

### **Е.Г. ЗЛЕНКО**

Мы ознакомлены с последним распорядительным актом правительства. Мы, конечно, знаем о создании рабочей группы. Вот мы и хотели услышать, каким образом наша промышленность будет просто "зеленеть" на глазах, будет применять лучшие экологические практики и не оказывать воздействие на окружающую среду. Мы хотели связь вот этих процессов от вас увидеть.

Хорошо, если вы к этому сегодня еще не готовы, не готовы, как говорится, системно предложить какие-то законодательные решения, то мы дадим вам время, для того чтобы вы над этим поработали. Но вместе с тем мы хотим, чтобы вы до конца досмотрели сегодняшнее совещание, потому что мы видим, что

какого-то межведомственного взаимодействия с Минприроды у вас не получается.

Я предоставляю слово сейчас представителю Росприроднадзора, на который, как говорится, все всё сводят, – заместителю руководителя федеральной службы Низамову Рамилю Ханифовичу. Пожалуйста.

**Р.Х. НИЗАМОВ**

Добрый день, коллеги! Меня слышно?

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Камеру свою включите, пожалуйста.

**Р.Х. НИЗАМОВ**

Добрый день! Слышно? Коллеги, я так понимаю, что меня слышно.

Добрый день, Елена Геннадьевна! Добрый день, коллеги! Заместитель руководителя Низамов Рамиль Ханифович.

Конечно, тема сегодняшнего заседания очень актуальная. И в части правоприменения Росприроднадзор является правоприменителем всех нормативно-правовых актов, большинства из них.

Что хочу сказать? Елена Геннадьевна, очень прошу обратить внимание вот на что. В настоящий момент проводится эксперимент – разделили все предприятия по категориям риска, и в настоящий момент мы выдаем комплексные экологические разрешения. В том числе в рамках выдачи комплексных экологических разрешений мы видим программы повышения экологической эффективности. И в настоящий момент у нас выдано 22 комплексных экологических разрешения. Это цифра буквально вчерашнего дня, то есть 2019 и 2020 годы – это 22 выданных КЭР. Из этих 22 КЭР только восемь – это объекты, которые находятся в



перечне 300. Я могу их перечислить: это РУСАЛ в Братске, РУСАЛ в Шелехове, РУСАЛ в Красноярске, СУЭК в Кузбассе, "Искитимцемент", "ЯрГео", Кондопожский целлюлозно-бумажный комбинат и шахта "Листвяжная". Вы помните эту категорию объектов – перечень 300 объектов, которые оказывают значительное негативное воздействие. Так вот из этого перечня 300 объектов, которые в следующем году должны все получить комплексные экологические разрешения, только данные предприятия пока еще получили КЭР, хотя с заявками обратилось уже более 85 организаций. Есть ряд отказов. Это что касается правоприменения.

Я хотел бы обратить внимание, Елена Геннадьевна, на то, что мы в ближайшее время (я думаю, до середины следующего года) наработаем правоприменение по экологической эффективности, в том числе по этим программам повышения экологической эффективности – тем мероприятиям, которые приведут к снижению негативного воздействия.

Что касается загрязнения атмосферного воздуха, вы все прекрасно знаете, это федеральный проект "Чистый воздух", это федеральный закон № 195 о квотировании, об эксперименте в 12 городах. Кратко поясню, на каком этапе мы находимся. Мы закончили работу по проведению сводных расчетов. И сегодня Роспотребнадзор нам делает оценку рисков в этих городах по сводным расчетам. И после получения результатов данной работы от Роспотребнадзора мы подготовим квоты предприятиям и квоты субъектам по достижению уровня загрязнения. И, коллеги, к середине следующего года мы будем понимать, достигают ли программы повышения экологической эффективности (того же РУСАЛа в Братске или РУСАЛа в Красноярске) и НДТ, которые они

включили в программы повышения экологической эффективности, реалий, которые имеются как в Красноярске, так и в Братске. То есть смысл квот заключается в следующем: если НДТ не достигают показателей уровня загрязнения, то мы будем вынуждены квотировать. Так вот уровень квотирования и покажет результаты того квалификационного экзамена, который сдали предприятия, когда защитили свои программы повышения экологической эффективности, необходимости снижения уровня загрязнения атмосферного воздуха. Это будет правоприменение.

Коллеги, хочу сказать, что мы ждем от Минприроды утверждения приказа по расчету ущерба, нанесенного атмосферному воздуху (это в продолжение разговора по атмосферному воздуху). Почему? Потому что он нам необходим, чтобы работать и разговаривать с предприятиями на "вы". В настоящий момент мы его ждем уже порядка 10 лет. Я знаю, что в планах министра в этом году выпустить этот нормативно-правовой акт.

Также (правильно Вы указали в своем обращении, Елена Геннадьевна) есть и проблемы по нормированию веществ, которые не включены в перечень загрязняющих веществ (распоряжение правительства № 1316; это не только о тех веществах, которые есть), а также по проведению работ, по проведению сводных расчетов. В связи с теми материалами, которые нам даст Роспотребнадзор, я так понимаю, перечень нормируемых веществ может сильно измениться в положительную сторону. Это что касается атмосферного воздуха.

Также в части атмосферного воздуха или в части парниковых газов служба дала предложения по учету выбросов парниковых газов от стационарных объектов всех категорий – I, II, III и организации такой работы на базе 2-ТП (воздух) – как 2-ТП (парниковые газы).

Я знаю, что Минэкономразвития поддержало нашу инициативу. И эти предложения также озвучены для Минприроды.

Что касается важной темы, которая сегодня уже была озвучена Вами, Елена Геннадьевна, – системы единого реестра как отходов, так и других объектов... Коллеги, эта проблема есть, и она уже вылилась в поручение президента, данного по итогам расширенного заседания президиума Госсовета от 28 сентября, – поручение по разработке федерального проекта (уже целый федеральный проект) "Комплексная система мониторинга качества окружающей среды". И (в том числе то, о чем Вы говорите, Елена Геннадьевна) также мы дали свои предложения по созданию и ведению реестра объектов, включая объекты размещения отходов: полигоны, объекты, имеющие признаки банкротства или готовящиеся к стадии завершения эксплуатации.

Готовясь к этому совещанию, Елена Геннадьевна, мы направили свои предложения по законопроекту в части особенностей ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Отнести к таким объектам прежде всего объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, отнесенные к объектам I и II категорий, на которых используются или в результате деятельности которых образуются загрязняющие вещества, а также объекты размещения отходов. Предусмотреть в Градостроительном кодексе четкий регламентированный жизненный цикл объекта капитального строительства – от строительства и до вывода его из эксплуатации и сноса. Предусмотреть включение в проектную документацию раздела о выводе объектов капитального строительства из эксплуатации.

Я, наверное, повторяю за Минприроды, но еще раз повторю.

Ввести в Градостроительный кодекс требование о необходимости устранения причиненного вреда окружающей среде и закрепить процедуры по выводу объектов из эксплуатации. Ввести в Градостроительный кодекс понятие территориальной целостности объекта (предприятия) и соответствующее положение о нем.

О реестре объектов негативного воздействия я уже сказал.

Предусмотреть введение в законодательство механизма в отношении объектов, имеющих признаки банкротства, находящихся в предбанкротном состоянии, упрощенной процедуры изъятия земель, собственности, а также возмещения затрат по ликвидации причиненного вреда окружающей среде.

Следующее предложение, которое мы направили, конечно же, в Минприроды и вам, — это установление критериев и порядка отнесения земельных участков к загрязненным опасными отходами, радиоактивными веществами, подвергшимся биогенному загрязнению, иных подвергшихся деградации земель.

Ввести в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" термин "несанкционированная свалка отходов", под которым будет пониматься территория, не предназначенная для размещения отходов и эксплуатируемая без предусмотренной законодательством Российской Федерации проектной и разрешительной документации. Ввести понятие "типовые проекты по ликвидации несанкционированных свалок", исходя из местоположения, площади, объема размещенных отходов и длительности их размещения.

Также наше предложение — это финансовое обеспечение осуществления мероприятий по ликвидации производственных объектов. Это формируемый собственником производственного объекта ликвидационный фонд и залог денежных средств.

Предусмотреть введение ограничений на выплату дивидендов по акциям. И исключить распространение действия приведенных изменений на правоотношения, связанные с ликвидацией или консервацией горных выработок и иных сооружений, связанных с использованием недр, рекультивацией земель, нарушенных в результате пользования участками недр. Это просто горящий вопрос.

Кратко скажу о том, что касается экологического страхования. Кратко уже было сказано об экологическом страховании. Наши предложения – по прогрессивной шкале, по внедрению механизма экологического аудита посредством независимой комплексной документированной оценки с соблюдением юридическим лицом обязательных требований. Введение целевого использования средств, направляемых в качестве платежей за негативное воздействие (Вы правильно об этом сказали, Елена Геннадьевна) – это горящий вопрос, который нужно решать в ближайшее время. И есть положительная практика ряда субъектов по окрашиванию этих финансовых средств в "зеленые" (я говорю о Республике Татарстан).

Что касается экологического аудита, мы предложили предусмотреть в законопроекте, извините, как "пряник", так и "кнут". Что касается "пряника", дополнительных стимулирующих мер при проведении добровольного экологического аудита. При проведении комплексного экологического аудита мы предлагаем перенос срока проведения плановой проверки объектов, относящихся к категории среднего или умеренного риска, на три года, а также снижение категории риска. То есть при проведении комплексного экологического аудита возможно рассмотреть предмет по снижению категории риска.

В части обеспечительных мер мы предлагаем с целью обеспечения квалифицированного проведения лабораторных

исследований и испытаний в рамках экоаудита проведение исследований и испытаний на примере Роспотребнадзора государственными учреждениями, подведомственными нашей службе, Росприроднадзору. И предлагаем в качестве дополнительных оснований для проведения экологического аудита определить смену собственника земель промышленности и иного спецназначения и перевод земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения и земельных участков в составе таких земель в другую категорию.

Все данные предложения, Елена Геннадьевна, мы вам направляли. Извините за то, что заявленный Амирхан Магомедович не смог участвовать по состоянию здоровья. Доклад окончен.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

*(Микрофон отключен.)* ...направленные в наш адрес, что от Росприроднадзора, что от министерства природных ресурсов, переписаны друг у друга. Просто хочу обратить ваше внимание, чтобы в последующем, направляя в Совет Федерации, вы все-таки как-то согласовывали действия и мы не получали два одинаковых документа, как близнецы-братья. Я понимаю, что, конечно, вы в одной структуре, находитесь рядом, в одном здании даже, но мне кажется, что идеи-то, наверное, все-таки разные должны быть. Это к слову о подготовке документов, направляемых в Совет Федерации.

Спасибо большое. Мы понимаем ваши обстоятельства и принимаем вашу информацию.

Уважаемые коллеги, у нас есть еще одно ведомство, очень важное и надзорное, — это наш уважаемый Роспотребнадзор. И я предоставляю слово заместителю начальника Управления

санитарного надзора Гуськову Андрею Сергеевичу, для того чтобы закончить этот блок рассмотрения и передать потом слово экспертам по тем предложениям, которые были озвучены представителями наших федеральных органов исполнительной власти.

Пожалуйста, Андрей Сергеевич.

### **А.С. ГУСЬКОВ**

Добрый день, коллеги! Спасибо за то, что пригласили и есть возможность высказаться о проблемах, которые есть в Роспотребнадзоре по этой теме.

Уважаемая Елена Геннадьевна, уважаемые участники парламентских слушаний! В первую очередь, конечно, я хочу сказать, что Роспотребнадзор, осуществляя федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор в сфере благополучия человека, не является органом, формирующим экологическое законодательство или экологическую повестку. И, конечно же, мы далеки от вопросов финансирования этих вещей, хотя участвуем в исполнении и национального проекта "Экология", и федеральных проектов "Чистая вода", "Чистый воздух", то есть в решении всех тех вопросов, которые касаются благополучия человека. И получается, что все сферы реформирования экологического законодательства — от реформы в сфере твердых коммунальных отходов до экспериментов по квотированию выбросов в рамках федерального проекта "Чистый воздух" — конечно же, Роспотребнадзора касаются. И, как сказал Рамиль Ханифович, мы участвуем плотно в этой работе.

Я готов доложить об этих результатах, но, наверное, учитывая, что тема парламентских слушаний — "Совершенствование законодательства в области экологической безопасности", я хотел бы затронуть именно вопросы законодательного нормирования и

сказать, может быть, на первый взгляд о двух маленьких вопросах, но они напрямую касаются Роспотребнадзора, мы в них участвуем. Поэтому я хотел бы, может быть, на некоторую дискуссию поставить эти два вопроса.

Первый вопрос касается гармонизации законодательства в области классификации отходов — твердых коммунальных, отходов производства и потребления.

Не секрет, все знают, что подходы к классифицированию отходов у Роспотребнадзора и Росприроднадзора, с одной стороны, и у Министерства природных ресурсов, с другой стороны, отличаются. И у них разные методики, которые учитывают разные показатели: у Роспотребнадзора это антропоцентричность в первую очередь, воздействие на здоровье человека; у Министерства природных ресурсов — в первую очередь воздействие на окружающую природную среду. И здесь мы, имея поручение Президента Российской Федерации, конечно, такую работу проводим.

Я не буду долго рассказывать об объемах работы, которая была выполнена. Хочу сказать только о том, что мы обязательно должны внести изменения в федеральный закон № 89, предусматривающие одну классификацию. Мы такие предложения министерству природных ресурсов, как главному исполнителю этого поручения, давали. И я думаю, что рано или поздно все-таки они будут реализованы, потому что классификация отходов производства и потребления нужна одна, и она должна учитывать не только воздействие на экологию, на окружающую природную среду, но и в первую очередь вопросы оценки токсичности, репротоксичности, канцерогенных свойств отходов, которые оборачиваются, и не только в быту, в коммунальном хозяйстве, но и производственных отходов.



И второй момент, который также (у нас по крайней мере) в работе, тоже касается отходов. Этим (я знаю точно) плотно занимается Государственная Дума, потому что есть несколько законопроектов, — это вопросы возле оборота твердых коммунальных отходов. Есть несколько законопроектов. Один из них о лицензировании деятельности по обороту медицинских отходов, второй — о проведении эксперимента по созданию территориальной схемы, то есть все, что касается медицинских отходов.

Буквально два слова. До сих пор весь оборот медицинских отходов осуществлялся в соответствии с санитарным законодательством. И ровно так записано в Федеральном законе № 323 "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", где изложена классификация медицинских отходов и указано, что их оборот осуществляется в соответствии с требованиями санитарного законодательства. Но проблема в том, что требования санитарного законодательства распространяются только на движение отходов внутри медицинских учреждений. И, к сожалению, вот эта проблема, которую мы часто наблюдаем, — когда то на одной стихийной свалке, в овраге, то на другой появляются медицинские отходы, abortивный материал, шприцы — конечно, будоражит население, гражданское общество, и, безусловно, так не должно быть. Вот в этой связи, рассматривая все законопроекты, которые поступали в Роспотребнадзор, мы высказываем четкую и последовательную позицию о том, что деятельность по обороту медотходов за пределами медицинских учреждений, конечно же, должна быть лицензирована. И мы поддерживаем этот законопроект.

С другой стороны, идея проведения какого-либо эксперимента по созданию отдельной территориальной схемы по движению

медицинских отходов, конечно, несостоятельна, потому что есть территориальные схемы, которые работают, во всех субъектах утверждены, и, безусловно, создание какой-то совершенно отдельной инфраструктуры для движения медицинских отходов, на наш взгляд, нецелесообразно. Поэтому мы, собственно, голосуем за то, чтобы медицинские отходы своевременно были включены во все территориальные схемы движения отходов и оборачивались именно с соблюдением санитарно-эпидемиологических требований.

Я понимаю, что в рамках обсуждаемых на парламентских слушаниях вопросов – "зеленой" экономики и движения страны в целом к этим стандартам – мои темы звучат достаточно мелко, но тем не менее все-таки для среды обитания человека это большой вопрос, и мы, собственно, этим занимаемся. Спасибо за внимание.

### **Е.Г. ЗЛЕНКО**

Андрей Сергеевич, вот позвольте прямо, знаете, Вам панегирик произнести. Потому что буквально три недели назад мы проводили соответствующее совещание. Мы подготовили рекомендации в Правительство России именно в этой логике – гармонизации законодательства санитарного и законодательства по обращению с отходами. Ровно в таком движении логическом и смысловом мы будем двигаться, для того чтобы подготовить соответствующие поправки в законодательство. И готовы рассматривать Роспотребнадзор как партнера в этом смысле в законодательном процессе.

Я не считаю эту тему мелкой, потому что мы выяснили, что даже в таких крупных столицах, как Санкт-Петербург... Они честно признались, что неучтенные медицинские отходы, невзвешенные, неотсортированные, необезвреженные по нужному регламенту могут появляться и в красивейших столицах России. Поэтому тема

острейшая. Мы Вас поддерживаем в этой теме. И работаем над тем, чтобы эти поправки в закон в следующем году были рассмотрены. Это не мелкая тема, поверьте. Это очень важный вопрос, очень важный. Мы Вас поддерживаем в этом направлении. Спасибо.

**А.С. ГУСЬКОВ**

Спасибо Вам большое.

Извините, два слова буквально... Мы всемерно готовы участвовать в этой работе в любом количестве. Привлекайте, пожалуйста. Мы всегда откликаемся. Спасибо.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Спасибо.

Коллеги, я сейчас передам слово заместителю генерального директора публично-правовой компании "Российский экологический оператор" Алексею Вячеславовичу Макрушину по его просьбе. А затем мы дадим слово экспертам, чтобы они оценили те идеи, которые представители федеральных органов исполнительной власти нам сейчас высказали.

Алексей Вячеславович, пожалуйста.

**А.В. МАКРУШИН**

Уважаемая Елена Геннадьевна, уважаемые коллеги! Спасибо большое за возможность высказаться.

Я тоже присоединюсь к тезисам Андрея Сергеевича по поводу медицинских отходов. Это, конечно, не твердые коммунальные отходы, которыми занимается публично-правовая компания, но тема все-таки мне близкая. Должен сказать, что ситуация, конечно, очень напряженная с медицинскими отходами. И я абсолютно согласен с тем, что какими-то кусочными поправками на отдельных территориях решить проблему очень тяжело. И законопроект о внесении изменений в закон № 89 (в соответствующие статьи),

который существовал около года назад, был, на мой взгляд, наиболее обоснован, логичен, и имело бы смысл просто отступить на шаг назад, чтобы еще раз рассмотреть эту инициативу и запустить такие поправки в закон № 89.

В части территориальных схем. На текущий момент большинство территориальных схем содержит информацию о медицинских отходах, но, по сути, требование о включении этой информации в территориальные схемы незаконно, потому что законом № 89 эти отходы не регулируются, и в территориальных схемах, вообще говоря, не очень понятно, на каких основаниях сейчас эти вопросы рассматриваются. Хотя, конечно, мы выступаем за то, чтобы медицинские отходы появились и в территориальных схемах, и, вообще говоря, в федеральной схеме обращения с отходами.

Несколько слов скажу о том, с какими проблемами мы сталкиваемся. Разрабатывая федеральную схему обращения с отходами (мы сейчас эту работу завершаем), мы в части, связанной с безопасностью, выявили очень важный момент, связанный с аэродромами. Хотел бы обратить внимание на эту ситуацию. Мы часто рассматриваем все проблемы сами по себе, но у нас есть разрыв между нашими транспортными властями, между органами экологического надзора. Сейчас 169 объектов обращения с отходами расположены в 15-километровой зоне от аэропортов, причем очень часто это достаточно крупные полигоны, свалки. И мы уже столкнулись с ситуацией, когда в Новосибирске аварийно сел самолет — возможно, в связи с попаданием птицы (там рядом три свалки расположены). Поэтому проблема очень и очень большая.

Также обратил бы внимание на проблему, связанную с дефицитом полигонов. У нас где-то 20 процентов отходов сейчас

направляется на нелегальные объекты. Это, конечно, тоже вопрос безопасности, вопрос экологической безопасности, угрозы окружающей среде. И здесь очень важно, чтобы мы все-таки, несмотря на весь тот акцент, который делаем на обработку и утилизацию отходов, не забывали о том, что полигоны также необходимы и где-то 350 полигонов по стране надо построить и рекультивировать, чтобы в целом закрыть проблему полигонов.

В целом в рамках федеральной схемы предполагается сократить количество полигонов в два раза, но тем не менее это будут новые, более современные объекты. На наш взгляд, эту задачу тоже очень важно предусмотреть в части национального проекта, акцентироваться не только на сортировках, но и на безопасном захоронении также.

Пожалуй, я на этом остановлюсь. Большое спасибо вам за внимание.

### **Е.Г. ЗЛЕНКО**

Алексей Вячеславович, во-первых, позвольте вас поздравить с назначением руководителя нового старого. Всегда важно: когда голова есть, ноги и руки уже начинают эффективней работать, это всегда приятно. Денису Петровичу наши поздравления от Совета Федерации. Желаем успехов в дальнейшей совместной работе.

Второе. Можно в качестве буквально быстрого реагирования?.. Что еще необходимо вам сегодня поправить в законодательстве, либо в нормативно-правовых актах, либо приказах Минприроды, для того чтобы наш оператор, от которого мы, собственно говоря, ждем эффективной работы с регионами, работал хорошо, надежно и на перспективу? Что нужно принять прямо в ближайший год? Есть у вас планы? Еще раз акцентируйте внимание на том, какие документы, законы вы ждете или хотите принять вместе с нами.

## **А.В. МАКРУШИН**

Первое – это регулирование вопросов, связанных с оборотом вторичных ресурсов, потому что у нас в законодательстве пока нет ни понятия вторичных ресурсов, ни понимания того, как строятся отношения, связанные с раздельным сбором, связанные опять же с расширенной ответственностью производителя.

И вторая тема как раз, которая очень тесно связана с темой оборота вторичных ресурсов, – это механизм расширенной ответственности производителя. Почему он важен? В рамках федеральной схемы нам надо построить сортировок и объектов утилизации отходов общей стоимостью более 340 млрд рублей, притом что выручка региональных операторов – 190 миллиардов. Нам потребуется повышать тарифы на 30 процентов, чтобы решить эту проблему. Если мы не найдем источник средств, то мы рискуем остаться с очень медленными темпами развития. И основной источник для нас – это на самом деле средства расширенной ответственности производителей, те деньги, которые могли бы поступать в виде экологического сбора в бюджет. При возможных доходах в районе 40 млрд рублей мы сейчас в бюджет собираем всего около 3 миллиардов в силу существования торговли актами утилизации и самостоятельной реализации расширенной ответственности производителей.

Я хочу сказать, что в 2019 году Беларусь собрала средств больше, чем Россия, по экосбору. И Беларусь уже достигла показателя 22,5 процента по отбору вторичных ресурсов, в то время как мы очень долго реформируем этот институт.

Поэтому, наверное, даже самая важная задача – это скорейшее реформирование института расширенной ответственности

производителей и использование этого источника для модернизации нашей инфраструктуры.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Спасибо.

Алексей Вячеславович, мы в конце декабря, во второй половине, будем по РОП совещание проводить как раз и направим приглашение в ваш адрес. Вы с нами работаете абсолютно в унисон, в одной смысловой линии, в логических парадигмах, представлениях о том, как надо нашу отрасль обращения с отходами двигать вперед.

Спасибо. Отпускаем Вас на ваше мероприятие. Спасибо за участие.

**А.В. МАКРУШИН**

Спасибо.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Уважаемые коллеги, давайте сейчас посмотрим другими глазами на все идеи, которые высказаны, с точки зрения изменения законодательства, с точки зрения высказанных идей. И я бы дала сейчас слово нашим ученым, нашим экспертам. Наши идеи будут озвучивать Светлана Ивановна Бик, Соловьянов Александр Александрович и Донченко Владислав Константинович, каким образом эксперты видят развитие обозначенных федеральными органами исполнительной власти идей на практике и какова их экспертная оценка.

Светлана Ивановна Бик, директор по стратегическому развитию Научного центра евразийской интеграции, руководитель направления "Зеленая Евразия". Пожалуйста.

**С.И. БИК**

Добрый день, уважаемые участники совещания! Добрый день, уважаемая Елена Геннадьевна! Спасибо за предоставленную

возможность выступить и поделиться действительно своими взглядами и наработками.

Сначала несколько реплик в отношении услышанного, может быть – уточняющих, поддерживающих. На что бы я хотела обратить внимание в первую очередь?

Когда мы говорим об экологической безопасности, мне кажется, чрезвычайно важно иметь в виду еще один существенный риск – это риск недофинансирования (это на самом деле системный риск в сфере экологической безопасности), а также низкий уровень инвестиций и инвестиционной привлекательности проектов и отраслей с высокими экологическими рисками.

Наряду с тем что мы предлагаем все-таки обратить внимание на это и квалифицировать это как существенный риск, я бы еще хотела сказать, что в контексте современной повестки тему экологической безопасности сегодня уже нельзя рассматривать в отрыве от климатической безопасности. И экологические, и климатические риски сейчас вместе с рисками недофинансирования, с нашей точки зрения, являются одними из самых главных и системных, которые пронизывают уже все различные детальные аспекты того, о чем сейчас говорили.

Это особенно важно, потому что в системе государственного регулирования в России тема экологической и климатической повестки оказывается в некоторой степени разделенной – то есть все, что касается климата и климатических рисков, отнесено к сфере регулирования Минэкономразвития, а экологические риски – это в основном тема Минприроды и соответствующих надзорных служб.

Каким образом ведомства в России умеют договариваться и выработать единые подходы, мы хорошо знаем. Настоящее совещание тоже показало существенные различия или несогласия в



оценках и подходах. Но я думаю, что эта проблема не является исключительно российской. Я думаю, что появление единых интеграционных подходов и метрик в современном мире, таких как ESG... Я думаю, что вы хорошо знаете эту аббревиатуру, это факторы экологии, социальных вопросов и корпоративного управления. Сегодня это уже фактически единая метрика, глобальная, которая объединяет то, что сейчас у нас разобщено.

Первое – это ответственное ведение бизнеса, о чем, собственно, и говорил представитель Минприроды – что нужно повышать ответственность. Но это и ответственное владение. Представитель Минэкономразвития об этом говорил – что не понятно, как акционеры должны нести ответственность. На самом деле надо создавать такие условия и такие параметры, чтобы эту совместную ответственность акционеры могли нести. Они же могут дивиденды делить, да? Поэтому здесь тоже нужно находить возможности. И в мире эта тема уже осмысливается, и термин "ответственное владение активами" тоже уже входит в понимание вот этого общего, глобального индикатора ESG. Ну и, естественно, ответственное инвестирование. Мне кажется, ESG через ответственное производство, ответственное владение активами и ответственное инвестирование увяжет и снимет многие разногласия, которые сегодня существуют.

И я бы хотела обратить внимание на то, что я сейчас говорю не о каких-то общегуманитарных параметрах – каком-то экологическом факторе, факторе корпоративного управления... Это уже жестко стандартизированный мир. За рубежом он (эта вселенная новых метрик) выстраивается на протяжении последних 15 лет. Но все это уже неизбежно пришло и в Россию, так и должно быть. И Банк России поэтапно уже вводит эти параметры и индикаторы в

структуру анализа кредитными организациями, акционерными фондами, пенсионными фондами этих факторов. Поэтому так или иначе они через финансирование, через доступ к рынку капитала будут проникать.

И, мне кажется, Елена Геннадьевна, то, что Вы на это обратили внимание, чрезвычайно важно, чтобы мы все начали не только изучать и адаптироваться, но и понимать, что факторы ответственного отношения, владения активами и инвестирования – это не будущее наше, а уже сегодняшнее, настоящее, с учетом которого мы должны принимать законодательство в том числе. И не должно быть действительно так, что у нас в пятницу только выходит распоряжение правительства, согласно которому Минэкономразвития становится главным координирующим органом в вопросах ответственного финансирования устойчивых проектов и "зеленых" финансов, – и вот такая разобщенность внутри министерства, когда становится каким-то главным вопросом, а как же акционерам поделить ответственность. Мне кажется, это вопрос технический, надо просто поставить задачу и такие условия разработать.

А теперь я хотела бы показать вам глазами эксперта с ракурса финансового рынка, как выглядит проблематика экологической безопасности и каким языком нам надо всем начинать говорить, если мы хотим и дальше развивать финансирование нашей промышленности и проектов с большими экологическими и социальными факторами.

Я хотела бы показать вам проект банка данных природных катастроф, техногенных аварий и национальных ESG-индикаторов как инструмента учета оценки и управления рисками экологического страхования и финансирования.

Вы хорошо знаете, что климатические и экологические риски находятся в центре глобальной повестки. Учет климатических и экологических рисков с этого года вошел в финансовую часть отчетности компаний Евросоюза определенной категории (по численности работников). И недавно, на прошлой неделе, международный Совет по финансовой стабильности выпустил отчет о рисках финансовой системы, в котором обратил внимание на то, что отсутствие репрезентативных данных о климатических и финансовых рисках будет влиять на финансирование экономик и финансирование проектов.

Я обращаю ваше внимание на отсутствие репрезентативных данных об экологических и климатических авариях и ЧП как физических рисках объектов на том языке, на котором говорят и понимают финансовые организации. Для решения этой проблемы на глобальных рынках и за рубежом создаются специальные базы данных, центры накопления информации о реализовавшихся природных катастрофах, об экологических рисках. И эти данные описываются в соответствующем формате, который понятен риск-менеджерам финансовых организаций.

И последний тренд, буквально тренд второй половины 2020 года, — в таких базах данных начали объединяться разные типы информации о неблагоприятных экологических и климатических событиях, а также туда стала подгружаться финансовая информация, ESG-метрики, и такие базы данных сейчас переводят на платформу блокчейна. Вот внизу показано, какие крупные бренды и крупные компании сейчас подключились к этой работе.

Я хочу сказать, что в нашей стране эта проблема тоже уже начинает осмысливаться. Весной этого года Банк России выпустил отчет о климатических рисках и учете этих рисков.

Коллеги, когда я говорю "климатические", я имею в виду весь объем этих рисков, которые сейчас уже достаточно сложно разорвать. Поэтому в презентациях может быть и так, и так, это для краткости отображения.

В докладе Банка России, опубликованном весной, отмечалась проблема отсутствия соответствующих данных о состоявшихся, реализовавшихся рисках, то есть авариях и ЧП, и об отсутствии определенных компетенций, нехватке технических знаний у финансовых организаций.

Действительно, это большая проблема, потому что это тормозит развитие экологического страхования. На это хочется обратить внимание. Если мы не выработаем единый язык между производственным сектором, между институтом владения активами и оценки активов и финансовым рынком, экологическое страхование, серьезное экологическое страхование, без формирования единой статистики будет затруднено. Мы считаем, что отсутствие единого понимания, единой статистической информации, единых методик оценки рисков сегодня является одной из причин тормоза в финансировании национального проекта "Экология".

Я отдаю себе отчет в том, что сейчас многие представители надзорных органов, федеральных органов власти, которые собирают большое количество, большой объем информации в той области, о которой я говорю, могут достаточно скептически относиться к моим словам. И, больше того, я встречалась с такими возмущениями от Росприроднадзора, от МЧС, от других органов: боже мой, мы столько информации собираем, мы публикуем это на своих сайтах, вот зайдите и посмотрите. Действительно так.

Мы сейчас готовим методику мониторинга, и мы для себя выделили 18 организаций, которые так или иначе собирают информацию в этой области, причем они это делают тщательно в соответствии со своими задачами, положениями, КРІ. И я подозреваю, что то, что публикуется на сайте, – это верхушка айсберга, а внутри этих ведомств есть соответствующие таблицы в Excel, базы данных, в разной степени организованные. Коллеги, все это действительно так. И то, что я сейчас говорю, ни в коем случае не перечеркивает, и я даже не пытаюсь сказать, что все, что делается, делается неправильно. Но все, что делается, не доходит до риск-менеджеров финансовых организаций. Ваш язык 18 организаций не аккумулируется в методике оценки рисков финансирующих организаций. Вот это надо хорошо понять. Когда отработывает каждый свою ведомственную повестку, у нас это не трансформируется в какие-то плюсы или минусы при получении кредитования, при развитии экологического страхования и так далее.

Поэтому не случайно за рубежом эти три потока информации (об экологических, климатических событиях неблагоприятных и финансовой информации, финансовые метрики), ESG-индикаторы сводятся вместе, чтобы база данных могла на пересечении найти либо подтверждение, либо оценку, либо конфликт ситуации. Потому что не должны предприятия, которые регулярно нарушают природоохранное законодательство и наносят существенный вред, иметь такой же доступ к финансированию, как предприятия, которые соблюдают. То есть это синергия, которая даст всем дополнительные плюсы, в том числе, безусловно, в первую очередь природе и населению.

Вот мы взяли на себя такую ношу. Мы уже делаем прототип, бета-версию такой базы данных. На этом на слайде представлен

первый скриншот, в какой форме в публичном пространстве информация об авариях, катастрофах (а на языке финансового рынка это означает свершившиеся физические риски актива) появляется. Уважаемые коллеги, вот в этом виде для финансового рынка информация проходит мимо, потому что финансовый рынок говорит языком методик и языком банков данных, который можно интегрировать уже дальше в свои портфели.

Мы попробовали сейчас: мы делаем бета-версию такого банка данных природных катастроф, техногенных аварий и бенчмарков – возникает паспорт события и его последствий. То есть это целая вселенная. Мы обязательно будем использовать информацию (и используем), в том числе Росприроднадзора, и те же КЭР, которые выданы. Финансовый рынок должен знать и в этой базе видеть, что у нас есть организации, которые получили, прошли эту фактически верификацию своих экологических стратегий и своих экологических планов. То есть наша задача – объединить как положительную, так и негативную информацию, которая существует на этом рынке, и перевести ее на язык, понятный финансовым организациям.

На базе вот такой сводной информации мы предполагаем выпускать регулярно информационно-аналитические продукты, рассчитанные на различные категории пользователей. И считаем, что единая база данных по экологическим, климатическим рискам, соединенная с финансовой информацией, – вот такая единая база как раз будет основой для развития экологического страхования, в том числе, Елена Геннадьевна, и государственного. Спасибо большое.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Спасибо, Светлана Ивановна.

Вот один из инструментов недопущения вообще наличия в России объектов накопленного вреда и отсутствия источников

финансирования этого — это постепенное введение механизма экологического страхования. У нас в законе об охране окружающей среды есть положение о государственном экологическом страховании. Пока еще не развернуто это положение, эта статья еще не получила своего развития в подзаконных документах, но я полагаю, что это в ближайшее время произойдет, как необходимый элемент, собственно говоря, формирования экологической безопасности. Без финансовых источников ликвидации прошлого (накопленного) вреда, вреда от текущей, будущей деятельности предприятий (то, о чем я говорила) — без этих механизмов, наверное, завтра мы уже не сможем жить, а наши предприятия — работать.

Уважаемые коллеги, давайте мы сейчас дадим слово для резюмирования нашим экспертам (коротко).

Александр Александрович, Вам и Владиславу Константиновичу.

Соловьянов Александр Александрович.

Приготовиться Донченко Владиславу Константиновичу.

Коротко. Пожалуйста.

Александра Александровича нет на связи. Донченко Владислав Константинович.

### **В.К. ДОНЧЕНКО**

Я хочу сказать большое спасибо за возможность выступить. И, как вы понимаете, наука работает, как говорится, впереди планеты всей. И экологическая безопасность, то есть проблема, которую мы сейчас обсуждаем, — это наше желание, чтобы наша жизнь была лучше и безопаснее. А в биологическом плане экологическая безопасность — это максимальная вероятность реализации очередного благоприятного акта жизнедеятельности организма, человека, общества. И, заботясь о благоприятной окружающей среде,

что записано в нашей Конституции, мы обращаем внимание на те моменты, которые нам мешают.

И вот, в частности, прошлый экологический ущерб. Почему я говорю "ущерб", а не "вред"? Потому что на самом деле экологический вред — это экономическая оценка причиненного экологического ущерба.

Если мы посмотрим анализ действий по тому же Норильску, как проводилась оценка причиненного экологического вреда, то увидим, что в принципе использовались методики по оценке экологического ущерба. Потому что вред — это фундаментальное понятие и его никогда мы не сможем точно оценить. А вот ущерб мы с вами уже сможем оценить по тем методикам, которые у нас есть. Собственно говоря, по экологической безопасности у нас была методика по оценке предотвращенного экологического ущерба (это 1999 год), но которая фактически ориентировала только на загрязнение окружающей среды, и это давало значительно заниженные оценки экологического вреда по отношению к экологическому ущербу.

Следующее, что необходимо, в развитие — экологический аудит. Правильно совершенно было отмечено, что сейчас в статье 18 "Экологическое страхование" федерального закона № 7-ФЗ записано, что у нас "может осуществляться" обязательное экологическое страхование и так далее. То есть это не обязанность вводить экологическое страхование. А на том же примере Норильска мы видим, что, если бы экологическое страхование было, оценка этих рисков была бы сделана перед этим событием, мы бы это знали.

Экологический аудит, то есть законодательство об экологическом аудите. Собственно говоря, еще семь лет назад в Межпарламентской Ассамблее СНГ был принят закон об



экологическом аудите, который успешно реализуется в нескольких странах СНГ. И надеюсь, что это хороший материал, для того чтобы использовать его с учетом произошедших изменений и в Российской Федерации.

Собственно говоря, сочетание экологического аудита и экологического страхования дает возможность уже перейти к новой системе обеспечения экологической безопасности. Когда у нас идет страхование объекта, то страховая компания ведь в принципе деньгами рискует, поэтому экологический аудит она будет проводить самым серьезным и тщательным образом.

Следующее – это перспективы. Сейчас нас уже интересуют интегральные показатели экологической безопасности. В частности, по Санкт-Петербургу готовится такая инициатива – оценка экологической емкости территории Санкт-Петербурга. И вот экологическая емкость – это интегральный показатель, в котором уже реализуются атмосферный фактор (то есть те же сводные расчеты в сочетании с системами контроля состояния атмосферного воздуха в реальном времени), контроль транспортных потоков, состояние почв, состояние водной среды, состояние растительности и так далее. Вот это уже интегральный показатель. Собственно говоря, при оценке на интегральном уровне мы уже придем к совершенно другим возможностям регулирования процессов обеспечения экологической безопасности. Спасибо за внимание.

### **Е.Г. ЗЛЕНКО**

Владислав Константинович, спасибо. Вы как раз предварили выступление первого заместителя председателя Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга Страхова Михаила Александровича. Вот логично передаю ему слово.

Интересный подход и введение нового термина – "экологическая емкость". Я думаю, что мы с Вами еще побеседуем по этому поводу.

Пожалуйста, Михаил Александрович, кратко.

### **М.А. СТРАХОВ**

Здравствуйте, уважаемая Елена Геннадьевна, уважаемые коллеги! Концептуально мы, безусловно, поддерживаем идею введения ликвидационных фондов, а также разработку иных механизмов, которые возлагали бы обязанность по ликвидации накопленного вреда непосредственно на организацию, нежели потом соответствующая обязанность переходила бы на государство, как до сегодняшнего момента мы и наблюдали.

Дальше мое выступление будет носить абсолютно точечный, конкретный характер и посвящено тем проблемам, с которыми мы, собственно, столкнулись.

На сегодняшний момент мы выявили на территории Санкт-Петербурга и оценили четыре объекта накопленного вреда, направили их в министерство природных ресурсов для включения в реестр объектов накопленного вреда. В ближайшее время также будут проводиться выявление и оценка в отношении двух объектов, которые также будут направлены в министерство природных ресурсов.

Понимая, что следующий этап оценки и выявления – это проектирование, мы столкнулись, на наш взгляд, с некоторым правовым пробелом, который необходимо устранить. На сегодняшний момент в составе заявки на предоставление субсидий из федерального бюджета на проведение работ по ликвидации накопленного вреда предусмотрена оценка достоверности проектно-сметной стоимости. Безусловно, проекты по ликвидации объектов

накопленного вреда капиталоемкие, поэтому должна быть государственная экспертиза проектной документации. В соответствии с теми изменениями, которые были внесены в градостроительное законодательство и в том числе в положение о порядке проведения государственной экспертизы проектной документации (постановление Правительства Российской Федерации № 145), на сегодняшний момент оценка достоверности проектной стоимости производится в составе государственной экспертизы проектной документации.

И что мы на сегодняшний момент видим? Мы на сегодняшний момент видим, что существует два постановления Правительства Российской Федерации, которые определяют вопросы проектирования ликвидации объектов накопленного вреда. То есть первое постановление Правительства Российской Федерации – это всем известное постановление № 87 о составе разделов проектной документации. И второе постановление правительства – это постановление правительства № 542 о порядке организации работ по ликвидации объектов накопленного вреда. То есть данные постановления содержат существенно разные требования к оформлению проектной документации. Между тем, когда в соответствии с установленными требованиями мы заходим на получение государственной экспертизы проектной документации, безусловно, эта проектная документация должна соответствовать требованиям постановления Правительства Российской Федерации № 87, того постановления, которое предъявляет требования к проектной документации в целом. Но тогда зачем специальное постановление правительства № 542, которое определяет, еще раз, совершенно иной состав проектной документации в отношении проектирования объектов накопленного вреда? И из этой ситуации

складывается такое понимание (может быть, оно неправильное, у нас нет правоприменительной практики, мы понимаем, что следующий шаг – это вот этот, мы сразу обозначаем свои опасения), впечатление, что мы вынуждены разрабатывать проектную документацию и по постановлению Правительства Российской Федерации № 542, и по постановлению Правительства Российской Федерации № 87.

Наверное, это неправильно. И в силу этого у нас предложение о необходимости устранить данное несоответствие и привести в соответствие постановления Правительства Российской Федерации, которые регулируют порядок организации работ по ликвидации объектов накопленного вреда, собственно, состав проектной документации и вопросы проведения государственной экспертизы проектной документации, чтобы были абсолютно понятные, четкие правила игры, с тем чтобы, если есть постановление, которое определяет некий состав проектной документации, было понимание, что именно по этому постановлению мы заходим в экспертизу и не получаем, соответственно, отказ, потому что нужно было представить проектную документацию в соответствии с требованиями другого постановления Правительства Российской Федерации.

Еще раз... Может быть, мой вопрос все-таки носит достаточно точечный и локальный характер, но я считаю, что он тоже имеет существенное значение, его нужно озвучивать, потому что он может быть определенным сдерживающим фактором уже на этапе проектирования, перед тем как мы будем выходить непосредственно на работы по ликвидации объектов накопленного вреда, оценку, выявление которых мы сейчас произвели. Спасибо за внимание. Доклад окончен.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Михаил Александрович, я думаю, что у Вас гораздо больше предложений. Вы их еще раз в письменном виде в наш адрес направьте – по тому, как все-таки на мегаполисах отрабатываются основные механизмы реализации проектов федеральных законов, как вы будете правоприменять все то, о чем мы сегодня говорили. Это у вас, конечно, такой межведомственный вопрос, больше рабочий к Минприроды. Все-таки мы хотели бы от вас, как от субъекта Федерации, видеть более системные предложения, может быть, отработанные с вашим представительным органом, по изменению законодательства.

Я передаю слово министру экологии Челябинской области Лихачёву Сергею Федоровичу.

Пожалуйста, ваши предложения о внесении изменений в законодательство по совершенствованию вопросов экологической безопасности. Пожалуйста.

**С.Ф. ЛИХАЧЁВ**

Уважаемая Елена Геннадьевна, уважаемые участники парламентских слушаний! Мы со многими вещами согласны, о чем говорили предыдущие докладчики. Но для Челябинской области, как промышленного региона, чрезвычайно важна проблема ликвидации объектов накопленного вреда, она актуальна.

Да, не секрет, у нас сейчас реализуется несколько проектов. Это прежде всего рекультивация челябинской городской свалки. Мы готовим проект рекультивации больших свалок в больших городах Челябинской области – Магнитогорске, Миассе, Златоусте и так далее.

Кроме того, у нас есть очень интересная и успешная практика ликвидации объектов накопленного вреда, например, образованного

в результате ликвидации предприятий – например, Коркинского угольного разреза (слышали, наверное). Кроме того, проектируются работы по рекультивации знаменитых нарушенных территорий города Карабаш силами Русской медной компании по соглашению с Челябинской областью.

Вот в связи с накопленным опытом, большим опытом, у нас есть вопросы. В то же время имеются определенные проблемы в реализации мероприятий по ликвидации объектов накопленного вреда, связанные с несовершенством законодательства.

Первая проблема связана с отсутствием нормативно урегулированного порядка подтверждения отсутствия негативного воздействия на окружающую среду после реализации мероприятий по ликвидации объектов накопленного вреда. В законодательстве отсутствуют положения, определяющие, в каком порядке необходимо подтвердить прекращение негативного воздействия на окружающую среду после завершения мероприятий по ликвидации объекта, в том числе и в части проведения необходимых исследований состояния компонентов окружающей среды после ликвидации объекта. Не установлен порядок приемки таких работ. Между тем по такому порядку ликвидируются не только свалки ТКО, а также особо опасные объекты захоронения промышленных отходов, прекращение вреда от которых необходимо подтверждать соответствующими исследованиями.

Поэтому необходимо нормативно-правовое урегулирование порядка приемки объектов после реализации мероприятий по ликвидации данных объектов.

Вторая проблема связана с тем, что часто мероприятия по ликвидации объектов накопленного вреда требуют рекультивации земельного участка, на котором расположен такой объект. В этом

случае такие проекты попадают под требования Федерального закона "Об экологической экспертизе". Такую экспертизу проводит федеральная служба – Росприроднадзор. В то же время проекты ликвидации объектов накопленного вреда должны быть направлены в эту же службу не для экспертизы, а для согласования. В результате происходит дублирование функций одного и того же органа.

Считаем, что необходимо нормативными документами определить перечень работ по ликвидации объекта накопленного вреда окружающей среде, которые не влекут за собой требований по рекультивации земельного участка, а в случае если рекультивация земель все-таки требуется – ограничиваться требованием о необходимости проведения только экологической экспертизы.

Вот это наши основные вопросы (мы направляли вам большой перечень), которые мы хотели бы сегодня заострить.

Ну и последнее. Я, как представитель еще и экспертно-педагогического сообщества, могу сказать, что если в Москве и Санкт-Петербурге (ну, может быть, и в Екатеринбурге) нет проблем с экологическими аудиторами, то в регионах они есть. Нам надо ставить вопрос на уровне Правительства Российской Федерации, на уровне Министерства науки и высшего образования о подготовке таких специалистов в системе вузов. Спасибо.

### **Е.Г. ЗЛЕНКО**

Спасибо, Сергей Федорович. Четко и, собственно говоря, понятно. Те, кто уже объекты сдает, действительно видят комплекс проблем, которые надо урегулировать нормативно, для того чтобы потом не было проблем у субъектов Федерации. Спасибо за постановку задачи.

Подключаем Иркутскую область. Трофимова Светлана Михайловна, министр природных ресурсов и экологии.

Пожалуйста, ваши предложения.

**С.М. ТРОФИМОВА**

Уважаемая Елена Геннадьевна, уважаемые коллеги!

Елена Геннадьевна, меня слышно?

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Видно и слышно. Пожалуйста, говорите.

**С.М. ТРОФИМОВА**

Добрый день, уважаемые коллеги! У меня три небольших вопроса.

Во-первых, мы, конечно, поддерживаем полностью тот проект решения парламентских слушаний, который у нас имеется. Правильно Вы, Елена Геннадьевна, сказали: если бы эти законы, о которых сейчас идет речь, были приняты своевременно, то мы не получили бы "Усольехимпром", мы не получили бы БЦБК, соответственно, мы не тратили бы миллиарды из федерального бюджета на ликвидацию этих объектов.

Следующий момент, который хотела бы отметить, – по поводу реестра объектов накопленного вреда. Действительно, сейчас никто не понимает в России, сколько у нас таких объектов. Даже если сравнивать с "Усольехимпромом", то... Мы три года подряд пытались этот объект включить в ГРОНВОС. И только после того, как уже были обращение Виктории Валериевны, потом и поручение президента, мы смогли это сделать.

На сегодняшний момент у нас еще 11 таких объектов, чуть-чуть меньше по объемам. А сколько их по стране? И процедура включения в ГРОНВОС достаточно серьезная. Вот даже по этим 11 объектам мы получали отказ. Кроме того (совместно с пароходством мы здесь отработывали), более 15 затонувших судов находятся в Байкале, и мы тоже не можем их включить в ГРОНВОС.



Поэтому вопрос включения объектов негативного воздействия в реестр очень серьезен.

Возможно, необходимо изменить здесь требования к включению, как-то их упростить. Потому что, чтобы включить объект, мы должны приложить оценку воздействия. Она делается или отдельно, или в результате проекта. Это большие финансовые затраты, и не факт, что наш объект потом войдет в ГРОНВОС и в "Чистую страну". Поэтому субъекты в большинстве случаев не показывают эти объекты. Как только мы включим объект в ГРОНВОС, к нам придут надзорные органы с соответствующими санкциями. Вот на это я хотела бы обратить внимание — все-таки посмотреть процедуру включения в ГРОНВОС объектов негативного воздействия.

Третий момент, который я хотела бы отметить. Полностью здесь согласна с Рамилем Ханифовичем, он отмечал вопрос рекультивации карьеров. Сейчас на уровне Правительства Российской Федерации разрабатывается проект комплексного плана по повышению объемов утилизации продуктов сжигания твердого топлива (то есть это золошлаковые смеси). Их можно в принципе использовать для рекультивации карьеров, которых очень большое множество в субъектах, где имеются полезные ископаемые. Такие карьеры (и незаконные карьеры) находятся на землях лесного фонда.

Но есть рекомендации 2011 года (а на дворе у нас 2020 год), в которых сказано, что если мы будем рекультивировать карьеры с золошлаковыми отходами, то это является размещением отходов, тот, кто рекультивирует, должен получить лицензию на обращение с отходами, пройти миллион разных экспертиз, еще и заплатить за размещение отходов.

Так вот, в этом проекте плана есть перечень нормативных актов, ГОСТов, федеральных законов, в которые необходимо внести изменения, чтобы мы наконец-то золошлаковые отходы стали воспринимать как золошлаковые материалы, золошлаковые смеси и могли их без вот этих дополнительных процедур (проект рекультивации и все, и достаточно) использовать в качестве материалов для рекультивации как инертный материал.

И в этом проекте плана предусмотрен срок внесения изменений – лишь 2022 год. Хотелось бы ускорить эту процедуру, чтобы Минприроды России приступило к внесению изменений в соответствующие акты уже в 2021 году. Тогда мы смогли бы уже полноценно приступить к рекультивации с соблюдением всех требований законодательства. Если коротко, у меня все.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Светлана Михайловна, спасибо большое. Очень четко и понятно. И это проблема, кстати, не только Иркутской области, это проблема и Урала, это очень-очень важная тема, поднятая Вами.

Надо Росприроднадзору обратить внимание на то, как можно экономить в этом смысле бюджетные деньги, если класс опасности понижен до V класса, можно ли это использовать. Надо посмотреть свои подходы, может быть, соответствующие исследования сделать. Видите, регионы обращаются к вам.

Пожалуйста, Швечкова Наталья Игоревна.

**С.М. ТРОФИМОВА**

Елена Геннадьевна, а можно отключиться? У нас на территории Виктория Валериевна работает, у нас сейчас будет тут "прямая линия" с президентом.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Да, у нас последнее выступление. Спасибо. Светлана Михайловна, мы знаем.

**С.М. ТРОФИМОВА**

Спасибо. До свидания.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Спасибо большое.

Последняя выступающая – Швечкова Наталья Игоревна, начальник Управления охраны окружающей среды Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области.

Вы завершаете региональный блок. Пожалуйста.

**Н.И. ШВЕЧКОВА**

Спасибо, Елена Геннадьевна.

Добрый день, уважаемые коллеги! Спасибо за предоставленное слово.

Действительно, сегодня озвученная проблематика по совершенствованию вопросов экологической безопасности очень актуальна для нашей области, поскольку длительное время реализовать мероприятия по ликвидации объектов негативного воздействия на окружающую среду было достаточно проблематично. Действительно, ситуация начала меняться благодаря реализации подпрограммы "Ликвидация накопленного экологического ущерба" и с 2017 года – проекта "Чистая страна".

Сегодня вами был затронут очень важный вопрос о том, что да, действительно, необходимо проводить инвентаризацию объектов негативного воздействия. Поскольку Нижегородская область тоже относится к промышленно развитым регионам (как мой коллега из Челябинской области тоже отметил), мы эту работу начали и уже ведем. И также помимо тех известных наших трех объектов накопленного экологического вреда, ликвидация которых сейчас

подходит к завершению, в настоящее время мы пытаемся включить объекты (и уже три из них включены) в реестр объектов накопленного экологического вреда.

Но я хочу сказать, что, наверное, тематика наших сегодняшних парламентских слушаний направлена именно на задел на будущее, поскольку объектов, я уверена, не только в Нижегородской области, но и в других регионах достаточно именно бесхозяйных и по результатам прошлой хозяйственной деятельности. Сегодня, в общем-то, мы предваряем возможное решение проблемы в будущем, скажем так, поскольку механизм создания ликвидационных фондов и страхования этих опасных объектов, на мой взгляд, позволил бы в будущем предотвратить именно те затраты для бюджетов всех уровней, которые мы сейчас видим, даже на примере нашей Нижегородской области.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Наталья Игоревна, предложения можно? Коротко предложения – раз, два, три.

**Н.И. ШВЕЧКОВА**

Я хотела бы лишь высказать мысль о том, что мы поддерживаем все, что сегодня было заявлено коллегами в предыдущих докладах, поскольку мы завершаем сегодняшние слушания своим выступлением и, по сути, резюмируем. Если что-то подробное у нас будет, дополнительно мы это направим в ваш адрес.

Ну а в свою очередь скажу, что в рамках того, что реализуется в нормативно-правовом регулировании сегодняшнего дня, от Нижегородской области в Минприроды России направлены соответствующие предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы. Если кратко, у меня все. Спасибо большое.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Вы продублируйте в наш адрес, потому что Минприроды с нами не поделилось вашими предложениями.

**Н.И. ШВЕЧКОВА**

Спасибо.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Хотелось бы их все-таки увидеть сущностно, не только поддержку всего того, что сказано, но и ваш наработанный богатый опыт. Этот опыт надо использовать в совершенствовании законодательства.

**Н.И. ШВЕЧКОВА**

Спасибо.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Рашид Айдынович, пожалуйста.

**Р.А. ИСМАИЛОВ**

Спасибо большое.

Уважаемые коллеги! Я хотел бы отреагировать на тезисы по страхованию. Спасибо большое за то, что вы эту тему обсудили сегодня. Она прошла прямо рефреном по всем выступлениям и в рекомендациях очень хорошо, сдержанно и взвешенно сформулирована. Спасибо за рекомендации аппарату комитета.

Я считаю, что экологическое страхование... Наш экспертный совет при комитете последовательно продвигает этот институт и считает, что он необходим у нас в стране. Мы считаем, что он не увеличит нагрузку на бизнес и хозяйствующие субъекты, как коллеги говорили, а наоборот. Когда ты на свое предприятие приглашаешь аудиторов из страховых компаний, ты проводишь аудит, ты смотришь, какие у тебя объекты потенциально несут риск, что нужно сделать сейчас, какие мероприятия нужно провести, чтобы в

будущем исключить потери, и тем самым ты снижаешь издержки и страхуешь себя от рисков, имущественных в том числе, на будущее.

Поэтому этот инструмент универсален, он полезен. Не нужно бизнесу говорить и декларировать, что это нагрузка. Наоборот, это помощь, просто надо на это по-другому посмотреть — с точки зрения управления рисками. Спасибо большое.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Сейчас, завершая, мы подключим на минутку Минприроды.

Ольга Борисовна, пожалуйста.

**О.Б. ЛАТОНОВА**

Да, Елена Геннадьевна...

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Ольга Борисовна, вот мы сегодня вам показали весь спектр проблем — как нормативные акты влияют на правоприменительную практику в субъектах, какие у них сегодня уже есть вопросы, выслушали позиции экспертов. Вот мне кажется, что сегодняшние парламентские слушания были очень полезны для министерства природных ресурсов. Вы как считаете? Что скажете?

**О.Б. ЛАТОНОВА**

Елена Геннадьевна, да, на самом деле, мне кажется, в рамках сегодняшних парламентских слушаний мы обсудили гораздо более широкий спектр вопросов, чем тот, который был заявлен, — то есть это не только новые законодательные инициативы, но это и то, что есть уже сейчас, то, с чем мы работаем в рамках постановки на учет, включения в ГРОНВОС. Здесь были заданы все вопросы. Естественно работа Минприроды ведется по различным направлениям.

Хотелось бы, конечно, высказаться и в пользу нашего взаимодействия с Минэкономразвития России. На самом деле

никаких неоднократных обращений к нам из-за того, что мы не слышим ведомства, не было. Все предложения мы направляли в ФОИВ, разрабатывали мы их самостоятельно, потому что как раз таки нам предложения не поступили. Поэтому мы здесь как бы "варились в собственном соку". Безусловно, мы готовы слышать все те предложения, которые были высказаны, если они действительно сделают законопроект более достойным.

И, конечно же, мы не говорим о том, что только точно мы решаем вопросы, только по тем, кто сейчас уже находится в процедуре банкротства, — нет, конечно. На самом деле спектр изменений в разные законы и кодексы очень широкий, повторяю. Мы предусматриваем также ограничение выплаты дивидендов, если произошла авария. То есть там вопросов на самом деле гораздо больше.

И если у коллег из Минэкономразвития есть четкое понимание того, каким образом нам предусмотреть ответственность для акционеров, дайте нам эти предложения, в какие положения каких статей, каких законодательных актов мы должны внести соответствующие изменения. То есть цель сейчас перед нами стоит одна... Мы прекрасно слышали коллег из субъектов Российской Федерации (и спасибо им большое), которые поддержали нас в том, что действительно это серьезное обременение. И мы прекрасно понимаем, что таких различных объектов у субъектов может быть большое количество. И с этим нужно что-то на самом деле делать.

Поэтому здесь цель, наверное, у нас одна: мы готовы слышать позиции федеральных органов исполнительной власти. Повторю: с нами сегодня нет представителей Минфина России, но тем не менее у нас есть проект доклада в правительство, который они делали и

который мы согласовывали, о поддержке всех тех финансовых инструментов, которые есть.

Еще также скажу, что у нас, да, действительно, должны быть разнонаправленные меры в отношении различных объектов. Если мы говорим о тех, кто у нас уже сейчас является объектами накопленного вреда или встанут на учет в ГРОНВОС, – это одна история. Если мы говорим о тех, кто сейчас действует, – это другая история. Новые, которые будут уже по новым положениям Градостроительного кодекса работать, – это третья история. Но все это нужно, безусловно, рассматривать в комплексе.

Поэтому мы здесь открыты, повторяю. Законопроект абсолютно новый, он только-только разрабатывается. Мы готовы слышать экспертное сообщество. И большое спасибо за прекрасную презентацию, которая нам показала все вопросы экологических, климатических рисков. Поэтому здесь мы готовы к сотрудничеству.

И большое спасибо в целом за организацию такого мероприятия. Мне кажется, мы сегодня поднимали такое большое количество болевых вопросов, на самом деле это очень важно – говорить о них, действительно приходить к какому-то консенсусу и двигаться дальше по этим вопросам.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**

Спасибо.

**О.Б. ЛАТОНОВА**

Позвольте еще?.. Что касается Минприроды России, естественно, я все зафиксировала, и какие-то точечные вопросы, которые были обращены к нам, мы готовы с субъектами проработать детально и, естественно, всё на карандаш взяли. Спасибо.

**Е.Г. ЗЛЕНКО**



У нас стенограмма ведется, мы всё это предадим бумаге, и всё это будет в решении комитета по данному вопросу.

Уважаемые коллеги, подвожу итоги. У всех есть проект рекомендаций. Мы их доработаем в течение 10 дней и, соответственно, закрепим в решении комитета.

Ольга Борисовна, не переживайте, мы министру доложим, он у нас в ближайшее время будет, у председателя комитета. Мы все предложения, которые поступили, сведем и его тоже проинформируем о наиболее главных и важных. А точечные вопросы, которые у субъектов есть, мы тоже предлагаем отработать. Особенно очень важны, на мой взгляд, предложения Челябинской области, обратите внимание. Это важно – объекты сдаются, а потом каким образом их и содержать, и эксплуатировать? И каким образом замерять снижение негативного воздействия на окружающую среду? Это тоже очень важно. Этот порядок надо разработать, а то ведь можно объект сдать, а потом получить неснижение в результате каких-то измерений. Торопитесь, помогайте субъектам. Работайте с ними оперативно и слышьте их проблемы.

Спасибо за работу. Спасибо экспертам за внимание.

---