



ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ ==

DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2023.3.16>

UDC 349.6
LBC 67.407



Submitted: 28.08.2023
Accepted: 29.09.2023

ON LEGAL PROBLEMS OF WASTE MANAGEMENT AT THE REGIONAL LEVEL ¹

Anatoly Ya. Ryzhenkov

Kalmyk State University, Elista, Russian Federation

Denis E. Matytsin

Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation

Introduction. The paper notes that Russia's transition to a "green" economy will require the greening of all spheres of economic activity, including waste management. Now, a number of measures have been taken at the federal level aimed at improving the efficiency of production and consumption waste management, reducing waste burial and increasing waste disposal volumes, and building new waste processing plants. However, these measures are universal in nature and poorly take into account the specifics of the regions. To account for it at the level of the subjects of the Russian Federation, it is necessary to adopt their own regulations. **Purpose.** To consider the specifics of the three Caspian regions (the Astrakhan region, the Republic of Dagestan, and the Republic of Kalmykia), to identify their natural and climatic features that can be taken into account when developing draft regulations in the field of waste management, to analyze the provisions of scientific doctrine and the main discussions about the cardinal problems existing in the field of waste management, which can be used during the preparation of these legislative drafts. **Methods.** The methodological framework for the study was the methods of scientific cognition, among which the main ones were the methods of consistency, analysis, and comparative law. **Results.** It is necessary to adopt at the regional level a set of measures for the development of waste management infrastructure, the construction of waste processing plants, and the creation of a system of incentives for environmental entrepreneurs engaged in the industry of production and consumption waste management.

Key words: waste, Caspian regions, water objects, sea, landfill, Astrakhan region, Republic of Dagestan, Republic of Kalmykia.

Citation. Ryzhenkov A. Ya., Matytsin D. E. On Legal Problems of Waste Management at the Regional Level. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2023, vol. 22, no. 3, pp. 116-126. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2023.3.16>

УДК 349.6
ББК 67.407

Дата поступления статьи: 28.08.2023
Дата принятия статьи: 29.09.2023

О ПРАВОВЫХ ПРОБЛЕМАХ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ ¹

Анатолий Яковлевич Рыженков

Калмыцкий государственный университет, г. Элиста, Российская Федерация

Денис Евгеньевич Матыцин

Волгоградский государственный университет, г. Волгоград, Российская Федерация

Введение: в статье отмечается, что переход России к зеленой экономике потребует экологизации всех сфер хозяйственной деятельности, включая и обращение с отходами. В настоящий момент на федеральном уровне принят ряд мер, направленных на повышение эффективности обращения с отходами производства и потребления, сокращение захоронения и увеличение объемов утилизации отходов, строительство новых мусороперерабатывающих заводов. Однако данные меры носят универсальный характер и слабо принимают во внимание специфику регионов. Для ее учета на уровне субъектов РФ необходимо принятие собственных нормативных актов. **Цель:** рассмотреть специфику трех прикаспийских регионов (Астраханская область, Республика Дагестан и Республика Калмыкия), выявить их природно-климатические особенности, которые могут быть учтены при разработке проектов нормативных актов в сфере обращения с отходами, проанализировать положения научной доктрины и основные дискуссии о главных проблемах, существующих в сфере обращения с отходами, которые могут быть использованы в ходе подготовки этих законопроектов. **Методы:** основу данного исследования составили методы научного познания, среди которых основное место занимают методы системности, анализа и сравнительно-правовой. **Результаты:** необходимо принятие на региональном уровне комплекса мер по развитию инфраструктуры обращения с отходами, строительству мусороперерабатывающих заводов, созданию системы стимулов для экологических предпринимателей, занятых в индустрии обращения с отходами производства и потребления.

Ключевые слова: отходы, прикаспийские регионы, водные объекты, море, полигон, Астраханская область, Республика Дагестан, Республика Калмыкия.

Цитирование. Рыженков А. Я., Матыцин Д. Е. О правовых проблемах обращения с отходами на региональном уровне // *Legal Concept = Правовая парадигма.* – 2023. – Т. 22, № 3. – С. 116–126. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2023.3.16>

Одной из стратегических целей Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды является переход к зеленой экономике. Как отмечалось в п. 80 Указа Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [17], развитие «зеленой» и низкоуглеродной экономики является сейчас главным вопросом в международной повестке дня.

Российская Федерация также участвует в решении этого вопроса. Переход на эти новые стандарты предполагает экологизацию всех сфер хозяйственной деятельности, и ключевую роль в достижении этой цели будет играть решение «мусорной» проблемы, которая продолжает оставаться одной из самых острых в РФ.

По официальным данным, в 2021 г. на территории Российской Федерации образовалось 8 448,6 млн тонн отходов производства и потребления, что на 21,5 % выше уровня 2020 года. Долгосрочная динамика образования отходов показывает устойчивую тенденцию увеличения их объема с 2012 года. За период с 2012 г. по 2021 г. совокупная масса отходов, образованных в Российской Федера-

ции, увеличилась в 1,7 раза. Предпринимаются и меры по смягчению «мусорной проблемы». В частности, в 2021 г. были введены в строй 13 предприятий и полигонов по утилизации, обезвреживанию и захоронению токсичных промышленных, бытовых и других отходов и 35 установок (производства) для утилизации и переработки отходов производства (исключая мусороперерабатывающие, мусоросжигательные заводы, предприятия и полигоны по утилизации, обезвреживанию и захоронению токсичных промышленных, бытовых и других видов отходов) [3, с. 221–223].

Много внимания органы государственной власти уделяют и вопросам совершенствования законодательства об отходах производства и потребления. С 1998 г. действует Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ [18]; внедрена система лицензирования обращения с отходами I–IV классов опасности; установлена система требований к эксплуатации зданий, объектам размещения отходов и т. д.; приняты меры нормирования, учета и контроля в сфере обращения с отходами; введены экономические меры обращения с отходами – утилизационный и экологический сборы; в

2019 г. стартовала «мусорная реформа», одним из проявлений которой стало создание федерального оператора (для обращения с отходами I и II класса опасности) и регионального оператора (для обращения с твердыми коммунальными отходами); в каждом регионе утверждены территориальные схемы обращения с отходами; в 2023 г. в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» были внесены изменения, возлагающие на производителей товаров дополнительные обязанности по утилизации отходов и т. д. Несмотря на ряд успехов, проблема обращения с отходами сохраняет свою остроту и активно обсуждается в науке.

Так, И.А. Беленько предлагает, в частности, ввести обязательную сортировку мусора, предусмотреть более серьезные штрафы за уличный мусор, ввести систему поощрений в виде снижения тарифов ЖКХ за отдельный сбор батареек, лампочек и т. д., разработать мобильные приложения, позволяющие гражданам оперативно сообщать природоохранным органам власти о несанкционированных свалках и т. д. [1, с. 88]. Поддерживая эти предложения, все же заметим, что в случае их реализации может возникнуть ряд проблем контроля за их исполнением (в частности, кто и как сможет отследить, кидает ли гражданин использованные батарейки в отдельный контейнер или нет, чтобы снизить ему размер тарифов).

Наряду с этим обращается внимание на криминальный характер «мусорного бизнеса» и существование «мусорной мафии» [19, с. 62], необходимость перехода России на стандарты циркулярной экономики [12], аргументируются критические замечания в адрес стратегии строительства мусоросжигательных заводов (вместо этого предлагается отдельный сбор и переработка отходов) [11, с. 58], высказан ряд предложений по цифровизации обращения с отходами (умные датчики на контейнерах, цифровые датчики для отслеживания маршрутов мусоровозов и др.) [2], предложены меры по развитию эколого-правовой культуры населения в сфере отходов [13, 183–184], поднимаются проблемы обращения с электронными отходами [8] и ряд других. Со многими из высказанных мнений следует полностью согласиться.

В то же время задача перехода России в ближайшем будущем на стандарты циркулярной экономики выглядит не слишком реалистично. Скорее, это долгосрочная стратегическая цель, поскольку в настоящий момент страна не прошла еще первой фазы движения к этой цели – обеспечение отдельного сбора и переработки отходов. Нет высокоразвитого и социально ответственного бизнес-сообщества, необходимых технологий, управленческих компетенций органов власти и самое главное – готовности общества полностью сменить модель поведения.

Аналогичные сомнения можно высказать и в части ближайших перспектив цифровизации обращения с отходами или утилизации электронных отходов.

Со своей стороны к этой дискуссии хотелось бы добавить еще ряд соображений. Недостаточное развитие системы отдельного сбора и переработки отходов имеет более сложную причину, чем просто инерция органов власти, поскольку сам по себе отдельный сбор ничего не решает – необходима сложная инфраструктура мусороперерабатывающих заводов, система стимулов экологическим предпринимателям и т. д., но к такому уровню сложности решения проблемы не готовы ни власть, ни бизнес. Не менее острой является проблема конфликтов между собственниками полигонов и региональными операторами; неразвитая транспортная инфраструктура; конфликты органов власти при строительстве новых мусорных полигонов с населением; загрязнение воздуха, почвы, подземных вод растущими по площади старыми свалками и новыми полигонами размещения отходов; рост биологического загрязнения (крысы, насекомые, бродячие животные); увеличение числа несанкционированных свалок; проблема медицинских отходов (особенно после пандемии COVID-19) и ряд других.

Наряду с научным сообществом большой вклад в обсуждение проблемы обращения с отходами производства и потребления вносят высшие судебные инстанции. Так, арбитражные суды часто удовлетворяют иски региональных операторов к администрациям муниципальных образований о взыскании расходов, связанных с ликвидацией на их территории несанкционированных свалок, причем

такие свалки располагаются на земельных участках, находящихся не в муниципальной собственности, а на неразграниченных государственных землях.

Суды при этом исходят из того, что органы местного самоуправления обязаны принимать меры по охране окружающей среды на своей территории, и наделены правами по распоряжению указанными неразграниченными земельными участками. Тот факт, что у органов местного самоуправления нет для ликвидации несанкционированных свалок необходимых финансовых средств, не принимается судами во внимание. Данная ситуация обусловила обращение органов местного самоуправления в Конституционный Суд Российской Федерации.

Рассмотрев такие обращения, Конституционный Суд РФ указал, что действующие правовые нормы прямо не предписывают органам местного самоуправления ликвидацию несанкционированных свалок на земельных участках, которые им не принадлежат, а находятся в неразграниченной государственной собственности. Такой подход еще может быть оправдан, если твердые коммунальные отходы размещены преимущественно населением муниципального образования в неположенном месте ввиду ненадлежащего исполнения органом местного самоуправления своих обязанностей в сфере обращения с отходами, однако суды обязывают местные власти ликвидировать несанкционированные свалки за счет средств местного бюджета во всех случаях. Между тем, как отметил Конституционный Суд РФ, органы местного самоуправления не вправе участвовать в осуществлении государственных полномочий, кроме случаев, когда им в установленном порядке делегированы соответствующие полномочия.

Исходя из этого, Конституционный Суд пришел к выводу о том, что органы местного самоуправления не могут и не должны нести всю полноту ответственности за ликвидацию мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов, собственник которых не известен, расположенных на государственных земельных участках. Тот факт, что органы местного самоуправления вправе распоряжаться неразграниченными государственными землями, еще не

является основанием возложения на них всей полноты ответственности по ликвидации таких свалок без четкого указания на это в федеральных законах [14].

Несмотря на ряд удачных законодательных решений мусорной проблемы и ценных толкований норм об отходах высшими судебными инстанциями, большая их часть посвящена универсальным проблемам обращения с отходами и слабо отражает региональную специфику данного вопроса. Однако Российская Федерация – очень большая по площади страна, в которой есть много природно-климатических зон, имеющих существенные особенности. Такие особенности можно продемонстрировать на примере трех прикаспийских регионов – Астраханской области, а также Республики Дагестан и Республики Калмыкия. Указанные регионы имеют выход к Каспийскому морю, что оказывает влияние на состояние их окружающей среды и меры по ее охране. В частности, загрязнение речных вод влечет загрязнение моря сточными водами, что влияет на состояние морской флоры и фауны, а также состояние прибрежных экосистем; пластиковые отходы и мусор, скапливаясь в море, выбрасываются на берег, загрязняя пляжи и обуславливая дополнительные расходы на их очистку; развитие на прибрежных территориях (особенно в Республике Дагестан) в последние годы туризма влечет повышение антропогенной нагрузки на прибрежные экосистемы и требует улучшения качества управления этими процессами; колебание уровня Каспийского моря влечет разрушение берегов, что требует дополнительных расходов на их укрепление. В свою очередь, указанные три субъекта Российской Федерации отличаются тем, что являются равнинными / горными и маловодными / многоводными. Так, Астраханская область является равнинной, многоводной; Республика Дагестан – горной, многоводной, а Республика Калмыкия – равнинной, маловодной.

Рассмотрим эти базовые климатические особенности подробнее:

1. Пустынные (маловодные) регионы. Их главной характеристикой является ограниченность водных ресурсов, что означает необходимость организации такой модели обращения с отходами, которая позволит миними-

зирать потребление и загрязнение воды. Другой их особенностью является то, что в таких регионах сложнее обеспечить эффективную переработку и утилизацию отходов из-за малоразвитой инфраструктуры. Пустынные экосистемы являются довольно хрупкими, что требует дополнительных мер предотвращения загрязнения почв.

2. Многоводные регионы. Их главная особенность состоит в том, что неэффективное обращение с отходами может повлечь загрязнение водных объектов, разрушение их экосистем, появление проблем с питьевой водой. Влажная среда способствует быстрому разложению отходов, что требует особого внимания к утилизации органических материалов. Наряду с этим многоводные регионы располагают большим разнообразием флоры и фауны, на состояние которой негативно влияет рост площади мусорных полигонов, а особенно увеличение числа несанкционированных свалок твердых коммунальных отходов. Водные объекты (реки) могут стать местом скопления пластиковых отходов (включая микропластик), что может повлечь загрязнение экосистем Каспийского моря (и его берегов) и оказать негативное воздействие на состояние морской флоры и фауны.

3. Горные регионы. В таких субъектах РФ обращение с отходами затрудняется сложным рельефом, препятствующим транспортировке отходов. В отличие от равнинных регионов, где отходы можно перевозить на большие расстояния, в горных регионах необходимо создание дорогостоящей и сложной инфраструктуры сбора и переработки отходов в местах их образования. Данная проблема особенно актуальна в части переработки пластиковых отходов. Поскольку горные районы часто являются и многоводными (Дагестан), неконтролируемое размещение отходов влечет их попадание в горные реки с загрязнением последних и переносом такого загрязнения в море, а также возникновение проблем с питьевой водой. Наконец, в горах обычно более холодный (чем на равнине) климат, что влияет на медленное разложение отходов (особенно органических).

4. Равнинные регионы. В отличие от малонаселенных горных регионов, в равнинных субъектах РФ проживает огромное количество

населения, там очень развито промышленное и сельскохозяйственное производство, что влечет образование более масштабного количества отходов производства и потребления. В то же время равнинные территории имеют (реально или потенциально) более удобную инфраструктуру для сбора и транспортировки отходов, чем в горных районах.

Поскольку на равнинах нет естественных препятствий для перемещения отходов, под влиянием ветра и иных природных факторов может происходить их движение на большие расстояния, с загрязнением почв и водных объектов. Этому способствуют вырубка лесов и медленное лесовосстановление. Быстрое перемещение загрязняющих веществ создает угрозу ухудшения состояния подземных вод, качеству питьевой воды, здоровью человека. В равнинной части страны часто возникают проблемы с выбором мест под строительство новых полигонов для размещения отходов. Продолжительные конфликты с местным населением из-за строительства мусорного полигона (типичный пример – протесты жителей станции Шиес Архангельской области в 2018 г.) указывают на необходимость учета при выборе такого места мнения не только губернатора, но и жителей региона. Исходя из этих общетеоретических соображений, рассмотрим подробнее реальное положение дел по обращению с отходами в прикаспийских регионах:

1. Астраханская область. Согласно официальной статистике, общее количество образованных в регионе отходов в 2022 г. составило 26 1029,6 тонн (в 2021 г. 283 438,39 тонн), в том числе по классам опасности для окружающей среды: I класса опасности 8,1 тонн (в 2021 г. 18,2 тонн); II класса опасности 59,032 тонн (в 2021 г. 116,2 тонн); III класса опасности 36 720,15 тонн (в 2021 г. 67 715,4 тонн); IV класса опасности 130 228,1 тонн (в 2021 г. 130 228,1 тонн); V класса опасности 83 038,77 тонн (в 2021 г. 85 360,46 тонн). В регионе определено два региональных оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами. Ежегодно в области образуется свыше 2 млн куб. м твердых коммунальных отходов. Для содействия переработке части таких отходов в регионе создан мусоросортировочный комплекс, его производительность 350 тыс. тонн в год.

Размещение ТКО осуществляется на трех полигонах. В Астраханской области официально зарегистрировано 127 несанкционированных свалок. Ведется системная работа по ликвидации очагов скопления мусора, сокращается площадь территорий, загрязненных отходами производства и потребления. Предпринимаются в области и меры по раздельному сбору мусора (пластиковых отходов, картона и бумаги) [5, с. 201–202].

Несмотря на последовательную работу природоохранных органов власти, в области сохраняется ряд проблем в сфере обращения с отходами производства и потребления. Специфика природно-климатических условий Астраханской области состоит в том, что она является жарким, ветренным, равнинным и многоводным регионом, где разрешенные и несанкционированные свалки являются угрозой загрязнения подземных и поверхностных вод, дельты Волги, а в конечном итоге и Каспийского моря. Усугубляет проблему позиция местного населения – по данным СМИ, лишь около 30 % жителей сел готовы платить за вывоз мусора региональному оператору, а остальные выбрасывают мусор где хотят [9].

Учитывая географическое положение Астраханской области как транспортного коридора, ее многолетней проблемой является уничтожение специфичных бытовых отходов с международных поездов, воздушных и водных судов, а также отходов конфиската этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции [10]. Как и в других регионах России, для Астраханской области актуален вопрос строительства мусороперерабатывающего завода. О масштабе мусорной проблемы в области свидетельствует тот факт, что только за первое полугодие 2023 г. областная прокуратура в рамках надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления выявила 1 531 нарушение, было внесено 677 актов прокурорского реагирования, главным образом, связанных с выявлением и ликвидацией несанкционированных свалок отходов [16].

Свой вклад в решение как общих, как и специфических для области проблем обращения с отходами, мог бы внести региональный законодатель. В Астраханской области действует Закон «Об отдельных вопросах право-

вого регулирования отношений в области обращения с отходами производства и потребления на территории Астраханской области» от 28 декабря 2015 г. № 107/2015-ОЗ (ред. от 20.09.2021), однако он по большей части воспроизводит федеральные правовые нормы, и не содержит правил, отражающих специфику региона.

2. Республика Дагестан. По официальным данным, ежегодно в Республике образуется более 1 млн тонн отходов, причем отсутствуют объекты их переработки. Эти отходы отправляются напрямую на 2 полигона в городах Кизляр и Избербаш. В целях решения проблем в области обращения с ТКО в 2021 г. была проведена работа по корректировке территориальной схемы обращения с отходами. Предусмотрено строительство двух мусоросортировочных комплексов, в труднодоступных районах будет создано 36 перегрузочных станций. Планируется произвести выбор земельных участков для строительства инфраструктуры, предусмотренных изменениями в территориальную схему. В регионе предполагается увеличение количества контейнеров и контейнерных площадок [4].

К числу острых и нерешенных проблем Республики относится сохранение большого числа несанкционированных свалок отходов, загрязняющих грунтовые воды, от их возгораний происходит загрязнение воздуха. Много обсуждается вопрос о строительстве мусороперерабатывающих заводов, рекультивации имеющихся мусорных полигонов, рост тарифов на вывоз твердых коммунальных отходов, отсутствие надлежащего взаимодействия между региональным оператором и органами местного самоуправления, отсутствие системы раздельного сбора и переработки отходов. Есть случаи вывоза региональными операторами мусора на несанкционированные свалки (на землях сельскохозяйственного назначения), предлагается строительство подземных контейнерных площадок [7].

Наряду с этим следует выделить проблему загрязнения горных рек пластиковыми и иными отходами, что создает угрозу питьевому водоснабжению и загрязняет Каспийское море, в которое впадают такие реки; сложность создания системы раздельного сбора и транспортировки отходов из труднодоступных

высокогорных районов Дагестана; влияние санкционированных и незаконных мест хранения и захоронения отходов на состояние домашних животных, а также объектов дикой природы; сброс неочищенных канализационных стоков в Каспийское море; гибель морских биоресурсов от брошенных орудий незаконного лова (например, каспийской нерпы); есть проблемы с уровнем правовой культуры.

Отсутствие переработки отходов требует строительства новых мусорных полигонов. Однако специфика Республики состоит в том, что в горах их создание невозможно; часть территории Республики занимают водные объекты (с водоохранными зонами), пастбища, населенные пункты, где такое строительство запрещено. В связи с этим выбор мест для полигонов очень ограничен. Для расчета тарифов необходима точная информация о количестве жителей Республики, однако в силу ее горного ландшафта, труднодоступности и миграции с горных территорий уточнение таких данных представляет проблему для органов власти.

Данный перечень не является исчерпывающим и может быть продолжен.

Так же, как и в Астраханской области, в регионе принят Закон Республики Дагестан «Об отходах производства и потребления в Республике Дагестан» от 4 декабря 2008 г. № 58 (ред. от 30.12.2021). Данный закон является намного более подробным, чем его астраханский аналог, однако и он лишь воспроизводит положения федеральных законов с небольшими уточнениями. Развернутой специфики региона в области обращения с отходами данный закон не содержит.

3. Республика Калмыкия. За 2022 г. в Республике Калмыкия было образовано 84,983 тыс. тонн ТКО, направлено на обработку 83,643 тыс. тонн, направлено на утилизацию 4,929 тыс. тонн и на захоронение 78,713 тыс. тонн. По количеству отходов Калмыкия на одном из последних мест в России. Тем не менее, как и в других российских регионах, в Республике остро стоит вопрос о несанкционированных свалках отходов (их зарегистрировано всего 113). Некоторые такие свалки были включены в реестр объектов накопленного вреда окружающей среде. В Республике планируются мероприятия по рекультивации

свалок. Создан и функционирует мусоросортировочный комплекс. В качестве основной причины медленной ликвидации несанкционированных свалок отходов региональные власти называют недостаточное финансирование [6, с. 83–84]. К региональной специфике Калмыкии можно отнести сильный ветер, переносающий легкий мусор; жаркий климат, способствующих гниению невывезенных отходов; в Республике постепенно вводится раздельный сбор мусора, устанавливаются сетки для пластика и планируется установление емкостей для бумаги; характерна низкая угроза загрязнения грунтовых вод при высокой угрозе загрязнения почв. При этом следует заметить, что организовать сейчас в Республике Калмыкия переработку мусора сложно из-за небольшого объема отходов (ввиду слабого развития промышленности и небольшой численности населения) и больших расстояний. В отличие от двух других прикаспийских регионов в Республике Калмыкия нет специального закона об отходах, однако действует ряд подзаконных актов, которые слабо отражают сложившуюся специфику данного субъекта РФ [15].

Из проведенного обзора следует, что в прикаспийских регионах присутствует как общероссийская проблематика в сфере обращения с отходами, так и собственная специфика, которая учитывается, например, в ходе составления территориальных схем обращения с отходами (например, в части указания мест накопления отходов). Однако остальные особенности региона слабо отражаются в законодательстве об отходах трех субъектов РФ, которое воспроизводит и отчасти детализирует общие правила и нормы, характерные для всей страны.

Таким образом, федеральное законодательство об отходах производства и потребления создает универсальные правила и нормы, которые необходимо конкретизировать исходя из региональных (уникальных) природно-климатических условий, что обусловлено размерами нашей страны и спецификой экологической ситуации в большинстве субъектов РФ. Применительно к трем прикаспийским регионам (Астраханская область, Республика Калмыкия и Республика Дагестан) такая специфика заключается в том, что эти

регионы могут быть маловодными / многоводными, а также горными / равнинными. Эти особенности должны быть отражены в законодательстве об обращении с отходами данных субъектов РФ, которое находится в стадии становления и пока еще слабо отражает природно-климатические особенности данных регионов. Для решения этих проблем требуется разработка устойчивых стратегий управления отходами, включая их отдельный сбор, переработку, повторное использование и сокращение количества отходов. Необходимо ведение последовательной просветительской работы с населением регионов, с разъяснением правил сбора и обращения с отходами, ответственности граждан за создание несанкционированных свалок.

Требуется принятие на региональном уровне комплекса мер по развитию инфраструктуры обращения с отходами, строительству мусороперерабатывающих заводов, созданию системы стимулов для экологических предпринимателей, занятых в индустрии обращения с отходами производства и потребления.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Статья выполнена в рамках проекта «Волга – Каспий: Право и зеленая экономика» Программы развития Калмыцкого государственного университета им Б.Б. Городовикова на 2021–2030 годы.

The research was carried out as part of the project “Volga – Caspian: Law and Green Economy” of the Development Program of Kalmyk State University named after B.V. Gorodovikov for 2021-2030.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Беленько, И. А. Законодательные основы деятельности федеральных и местных органов власти в сфере обращения с отходами в России и Германии: сравнительный анализ / И. А. Беленько, В. А. Будашов // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2020. – Т. 20, № 1. – С. 84–89.

2. Боярский, А. А. Мировой опыт внедрения «умных» решений в систему управления твердыми коммунальными отходами / А. А. Боярский, А. В. Путилов // Инновации, наука, образование. – 2020. – № 11. – С. 229–235.

3. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 году». – М.: Минприроды России; МГУ им.

М.В. Ломоносова, 2022. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/. – Загл. с экрана.

4. Государственный доклад о состоянии окружающей среды и использовании природных ресурсов Республики Дагестан в 2021 году. – Махачкала, 2022. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://ministerstvo13.esgms.ru/>. – Загл. с экрана.

5. Доклад об экологической ситуации в Астраханской области в 2022 году. – Астрахань, 2023. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://nat.astrobl.ru/docs/document-16g8i-8i13-30a-2c8i?ysclid=lnmw7d1qr1524463762>. – Загл. с экрана.

6. Доклад об экологической ситуации на территории Республики Калмыкия в 2022 г. – Элиста, 2023. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: https://08.rospotrebnadzor.ru/documen/-/asset_publisher/tc3a/content/государственный-доклад-«о-состоянии-санитарно-эпидемиологического-благополучия-населения-в-республике-калмыкия-за-2022-год»?ysclid=lnmw83qayf158724210. – Загл. с экрана.

7. Кадимова, М. Ш. К вопросу об утилизации твердых отходов в Республике Дагестан / М. Ш. Кадимова, И. А. Халикова // Закон и право. – 2021. – № 3. – С. 72–75.

8. Казатенков, Я. С. Понятие «электронные отходы» и правовые основы обращения с электронными отходами в Российской Федерации / Я. С. Казатенков // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 5. – С. 162–165.

9. Копейкина, В. Удельты Волги большие проблемы: Астраханская область погребена под мусором / В. Копейкина. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: https://tsargrad.tv/articles/u-delty-volgi-bolshie-problemy-astrahanskaja-oblast-pogrebena-pod-musorom_203106. – Загл. с экрана.

10. Лубенко, И. В. Новый подход к сбору и утилизации отходов на территории Астраханской области / И. В. Лубенко, Ю. С. Чуйков // Астраханский вестник экологического образования. – 2012. – № 1. – С. 127–147.

11. Майорова, Е. И. Правовые требования к решению проблемы отходов в Российской Федерации / Е. И. Майорова, А. Ю. Олимпиев // Вестник экономической безопасности. – 2020. – № 1. – С. 45–58.

12. Молчанова, С. М. Циркулярная экономика в условиях индустриализации и урбанизации / С. М. Молчанова, А. В. Самойлов // Экономические отношения. – 2020. – Т. 10, № 1. – С. 135–148.

13. Моторин, Д. Е. Раздельный сбор отходов в контексте реформирования отрасли обращения с твердыми коммунальными отходами / Д. Е. Моторин // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17, № 1. – С. 178–188.

14. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 мая 2023 г. № 27-П «По делу

о проверке конституционности положений статьи 3³ Федерального закона “О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации”, пункта 18 части 1, частей 3 и 4 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”, статей 10 и 51 Федерального закона «Об охране окружающей среды», пункта 1 статьи 22 Федерального закона “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения”, пункта 2 статьи 9 и пунктов 1 и 2 статьи 13 Федерального закона “Об отходах производства и потребления”, а также пунктов 16–18 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами в связи с жалобами муниципального образования “Городское поселение город Козьмодемьянск городского округа Козьмодемьянск муниципального района Красноярского края” и администрации Новосибирского района Новосибирской области». – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Приказ Министерства жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Калмыкия от 18 сентября 2018 года № 117-п «Об утверждении порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе раздельного накопления) на территории Республики Калмыкия». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/561771382>. – Загл. с экрана.

16. С начала года в Астраханской области ликвидировано более 300 свалок. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://a24.press/news/misc/2023-08-09/s-nachala-goda-v-astrahanskoy-oblasti-likvidirovano-bolee-300-svalok-139227>. – Загл. с экрана.

17. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации». – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. Ховавко, И. Ю. Экономический анализ «мусорных конфликтов» (на примере современной России) / И. Ю. Ховавко // Экономическая наука современной России. – 2020. – № 1. – С. 55–67.

REFERENCES

1. Belenko I.A., Buldashov V.A. Zakonodatelnye osnovy deyatel'nosti federalnykh i mestnykh organov vlasty v sfere obracheniya s otkhodami v Rossii i Germanii: sravnitel'nyy analiz [Legislative Bases of Activity of Federal and Local Authorities in the Field of Waste Management in Russia and Germany: Comparative Analysis]. *Vesnik*

UYrGY. Seriya «Pravo» [Bulletin of SUSU. The Series “Law”]. 2020, vol. 20, no. 1, pp.84-89.

2. Boyarskiy A.A., Putilov A.V. Mirovoy opyt vnedreniya “umnykh” resheny v sistemu upravleniya tverdymi kommunalnymi otkhodami [The World Experience of Introducing “Smart” Solutions into the Solid Municipal Waste Management System]. *Innovacii, nauka, obrazovanie* [Innovations, Science, Education], 2020, no. 11, pp. 229-235.

3. Gosudarstvennyy doklad «O sostojanii i ob ohrane okruzhajushhej sredy Rossijskoj Federacii v 2021 godu» [State Report “On the State and Environmental Protection of the Russian Federation in 2021”]. Moscow, Ministry of Natural Resources of Russia, Lomonosov Moscow State University, 2022. URL: https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennyye_doklady/

4. Gosudarstvennyy doklad o sostojanii okruzhajushhej sredy i ispolzovanii prirodnykh resursov Respubliki Dagestan v 2021 godu [State Report on the State of the Environment and the Use of Natural Resources of the Republic of Dagestan in 2021]. Makhachkala, 2023. URL: <https://ministerstvo13.esgms.ru/>

5. Doklad ob ekologicheskoj situacii v Astrahanskoj oblasti v 2022 g. [Report on the Environmental Situation in the Astrakhan Region in 2022]. Astrakhan, 2023. URL: <https://nat.astrobl.ru/docs/document-16g8i-8i13-30a-2c8i?ysclid=lnmw7dlqr1524463762>

6. Doklad ob ekologicheskoj situacii na territorii Respubliki Kalmykija v 2022 g. [Report on the Environmental Situation in the Territory of the Republic of Kalmykia in 2022]. Elista, 2023. URL: https://08.rospotrebnadzor.ru/document/-/asset_publisher/tc3a/content/государственный-доклад-«о-состоянии-санитарно-эпидемиологического-благополучия-населения-в-республике-калмыкия-за-2022-год»?ysclid=lnmw83qayf158724210

7. Kadimova M.Sh., Khalikova I.A. K voprosu ob utilizatsii tverdykh otkhodov v Respublike Dagestan [On the Issue of Solid Waste Disposal in the Republic of Dagestan]. *Zakon i pravo* [Law], 2021, no. 3, pp. 72-75.

8. Kazatenkov Ya.S. Ponyatie «elektronnyye otkhody» i pravovye osnovy obrashcheniya s elektronnyimi otkhodami v Rossijskoj Federatsii [The Concept of “Electronic Waste” and the Legal Foundations of Electronic Waste Management in the Russian Federation]. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika* [Law and State: Theory and Practice], 2023, no. 5, pp. 162-165.

9. Kopeykina V. U delty Volgi bolshie problemy: Astrahanskaya oblast pogrebena pod musorom [The Volga Delta Has Big Problems: The Astrakhan Region Is Buried Under Garbage]. URL: <https://tsargrad.tv/>

articles/u-delyi-volgi-bolshie-problemy-astrahanskaja-oblast-pogrebena-pod-musorom_203106

10. Lubenko I.V., Chuykov Yu.S. Novyy podkhod k sboru i utilizatsii otkhodov na territorii Astrakhanskoj oblasti [A New Approach to the Collection and Disposal of Waste in the Astrakhan Region]. *Astrakhanskiy vestnik ekologicheskogo obrazovaniya* [Astrakhan Bulletin of Environmental Education], 2012, no. 1, pp. 127-147.

11. Mayorova E.I., Olimpiyev A.Yu. Pravovye trebovaniya k resheniyu problemy otkhodov v Rossiyskoy Federatsii [Legal Requirements for Solving the Problem of Waste in the Russian Federation]. *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti* [Bulletin of Economic Security], 2020, no. 1, pp. 45-58.

12. Molchanova S.M., Samoylov A.V. Tsirkulyarnaya ekonomika v usloviyakh industrializatsii i urbanizatsii [Circular Economy in the Conditions of Industrialization and Urbanization]. *Ekonomicheskie Otnosheniya* [Economic Relations], 2020, vol. 10, no. 1, pp. 135-148.

13. Motorin D.E. Razdelnyy sbor otkhodov v kontekste reformirovaniya otrasli obrashcheniya s tverdymi kommunalnymi otkhodami [Separate Waste Collection in the Context of Reforming the Solid Municipal Waste Management Industry]. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava* [Actual Problems of Russian Law], 2022, vol. 17, no. 1, pp. 178-188.

14. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federatsii ot 30 maja 2023 g. № 27-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozenij statyi 3³ Federalnogo zakona “O vvedenii v dejstvie Zemel'nogo kodeksa Rossijskoj Federatsii”, punkta 18 chasti 1, chastej 3 i 4 statyi 14 i punkta 14 chasti 1 statyi 15 Federalnogo zakona “Ob obshhikh principah organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federatsii”, statej 10 i 51 Federalnogo zakona «Ob ohrane okruzhajushhej sredy», punkta 1 statyi 22 Federalnogo zakona “O sanitarno-epidemiologicheskom blagopoluchii naseleniya”, punkta 2 statyi 9 i punktov 1 i 2 statyi 13 Federalnogo zakona “Ob othodah proizvodstva i potreblenija”, a takzhe punktov 16–18 Pravil obrashheniya s tverdymi kommunalnymi othodami v svyazi s zhalobami municipalnogo obrazovaniya “Gorodskoe poselenie gorod Kodinsk Kezhemskogo municipalnogo rajona Krasnojarskogo kraja” i administratsii Novosibirskogo rajona Novosibirskoj oblasti» [Resolution of the Constitutional Court No. 27-P of the Russian Federation Dated May 30, 2023 “In the Case of Checking the Constitutionality of the Provisions of Article 33 of the Federal Law ‘On the Introduction of the Land Code of the Russian Federation’, Paragraph 18 of Part 1, Parts 3

and 4 of Article 14 and Paragraph 14 of Part 1 of Article 15 of the Federal Law ‘On the General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation’, Articles 10 and 51 of the Federal Law ‘On Environmental Protection’, Paragraph 1 of Article 22 of the Federal Law ‘On Sanitary and Epidemiological Welfare of the Population’ Paragraph 2 of Article 9 and Paragraphs 1 and 2 of Article 13 of the Federal Law ‘On Production and Consumption Waste’, as Well as Paragraphs 16–18 of the Rules for Handling Solid Municipal Waste in Connection with the Municipal Formation ‘Urban Settlement of the City of Kodinsk of the Kezhem Municipal District of the Krasnoyarsk Territory’ and the Administration of the Novosibirsk District of the Novosibirsk the Region”]. *Access from Legal System “KonsultantPlyus”*.

15. *Prikaz Ministerstva zhilishhno-kommunalnogo hozjajstva i energetiki Respubliki Kalmykija ot 18 sentjabrja 2018 goda № 117-p «Ob utverzhdenii porjadka nakopleniya tverdih kommunalnih otkhodov (v tom chisle razdelnogo nakopleniya) na territorii Respubliki Kalmykija»* [Order No. 117-p of the Ministry of Housing and Communal Services and Energy of the Republic of Kalmykia Dated September 18, 2018 “On Approval of the Procedure for the Accumulation of Solid Municipal Waste (Including Separate Accumulation) on the Territory of the Republic of Kalmykia”]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/561771382>

16. *S nachala goda v Astrahanskoj oblasti likvidirovano bolee 300 svalok* [Since the Beginning of the Year, More Than 300 Landfills Have Been Liquidated in the Astrakhan Region]. URL: <https://a24.press/news/misc/2023-08-09/s-nachala-goda-v-astrahanskoj-oblasti-likvidirovano-bolee-300-svalok-139227>

17. *Ukaz Prezidenta RF ot 2 ijulja 2021 g. № 400 «O strategii nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj Federatsii»* [Decree of the President of the Russian Federation No. 400 Dated July 2, 2021 “On the National Security Strategy of the Russian Federation”]. *Access from Legal System “KonsultantPlyus”*.

18. *Federalnyj zakon ot 24.06.1998 № 89-FZ «Ob othodah proizvodstva i potreblenija»* [Federal Law No. 89-FZ of 24.06.1998 “On Production and Consumption Waste”]. *Access from Legal System “KonsultantPlyus”*.

19. Khovavko I.Yu. Ekonomicheskij analiz «musornykh konfliktov» (na primere sovremennoy Rossii) [Economic Analysis of “Garbage Conflicts” (On the Example of Modern Russia)]. *Ekonomicheskaya nauka ovremennoy Rossii* [Economic Science of Modern Russia], 2020, no. 1, pp. 55-67.

Information About the Authors

Anatoly Ya. Ryzhenkov, Doctor of Sciences (Jurisprudence), Honored Scientist of the Republic of Kalmykia, Professor, Department of Civil Law and Procedure, Kalmyk State University, A.S. Pushkina St, 11, Bld. 1A, 358000 Elista, Russian Federation, 4077778@list.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2015-1709>

Denis E. Matytsin, Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Department of Civil and Private International Law (Base Department of the Southern Scientific Centre of the Russian Academy of Sciences), Volgograd State University, Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation, dmatytsin@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4038-4032>

Информация об авторах

Анатолий Яковлевич Рыженков, доктор юридических наук, заслуженный деятель науки Республики Калмыкия, профессор кафедры гражданского права и процесса, Калмыцкий государственный университет, ул. А.С. Пушкина, 11, корп. 1А, 358000 г. Элиста, Российская Федерация, 4077778@list.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2015-1709>

Денис Евгеньевич Матыцин, кандидат экономических наук, доцент кафедры гражданского и международного частного права (базовая кафедра ЮИЦ РАН), Волгоградский государственный университет, просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация, dmatytsin@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4038-4032>