



№ 34 от 28.06.2022

**Президенту Российской Федерации**

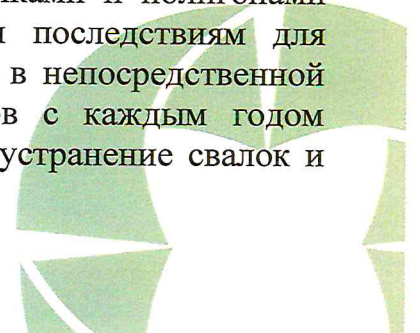
**В.В. Путину**

**Уважаемый Владимир Владимирович!**

Проблема обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО) стала одной из самых важных для населения в последние годы, что нашло отражение в Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», которым в рамках национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» предусмотрено создание устойчивой системы обращения с твердыми коммунальными отходами, обеспечивающей сортировку отходов в объеме 100 % и снижение объема отходов, направляемых на полигоны, в два раза, а также в ряде Ваших поручений Правительству Российской Федерации:

- выделить отдельную подпрограмму по созданию отрасли обращения с твердыми коммунальными отходами замкнутого цикла (раздельный сбор, транспортирование, обработка, утилизация и размещение), предусмотрев в том числе источники финансирования соответствующих мероприятий, а также целевые показатели ежегодного снижения объемов захоронения и увеличения объемов утилизации твердых коммунальных отходов для достижения уровня лучших мировых стандартов, обеспечить мониторинг достижения таких показателей (Пр-2319);
- обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, направленных на реализацию концепции совершенствования института расширенной ответственности производителей и импортёров товаров и упаковки (Пр-113, п.1 ж);
- внести в законодательство Российской Федерации изменения, направленные на стимулирование деятельности по переработке отходов производства и потребления и предусматривающие участие малого бизнеса и населения в деятельности по сортировке, переработке отходов, ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде (Пр-140ГС, п.1 г).

Стремительное увеличение площадей, занятых свалками и полигонами отходов, приводит ко все более тяжелым негативным последствиям для окружающей среды, и в особенности для проживающего в непосредственной близости населения. Рост объемов захоронения отходов с каждым годом приводит ко все возрастающим расходам государства на устранение свалок и рекультивацию полигонов.



Большая часть коммунальных отходов может возвращаться в хозяйственный оборот в качестве сырья для производства новых товаров, именно это является основой экономики замкнутого цикла. Наибольшее развитие такая модель получила в секторе отходов упаковки, которые составляют до 50% объема ТКО. При этом большинство производителей упаковки имеют возможность использовать в производстве не только первичное сырье, но и отходы упаковки, замыкая цикл обращения материалов и запуская таким образом экономику замкнутого цикла. Поступление отходов упаковки не на полигоны, а к производителям упаковки и упаковочных материалов для утилизации, приведет к двукратному сокращению захоронения ТКО, снижению стоимости упаковочных материалов, устойчивому развитию экономики.

В российской экономике уже присутствуют отрасли, в значительной мере реализовавшие принципы экономики замкнутого цикла. Так, в металлургии показатели использования вторичного сырья – более 80%, целлюлозно-бумажная промышленность использует более 63% образующихся отходов бумаги и картона, и этот показатель может быть доведен до 90%. При этом не следует полагать, что переход к циклической модели означает стремление к полному замещению первичных материалов вторичными. Существование конкуренции между первичными и вторичными материалами в отдельных отраслях оказывает существенное положительное влияние на уровень издержек, а через него – на конкурентоспособность отдельных предприятий, отраслей и экономики в целом. Благодаря такой конкуренции только в тех отраслях, где есть высокая доля использования вторсырья, в настоящее время создается профицит на рынке и отсутствует повышение цен. При этом без поступления в хозяйственный оборот определенных объемов первичных материалов рано или поздно будет исчерпан весь потенциал вторичных ресурсов. Необходимо стремиться к максимальной цикличности материалов – то есть, материалов с возможностью неоднократной переработки, в идеале, в самих себя, особенно в упаковке, постепенно снижая уровень использования нециклических материалов.

Основной экономический инструмент экономики замкнутого цикла, который позволяет это сделать – расширенная ответственность производителя (РОП). Наиболее широко применяемые системы РОП предполагают, что полную ответственность за обращение с отходами упаковки несут производители товаров, таким образом нагрузка смещается с населения непосредственно на загрязнителей. Загрязнителями при этом считаются производители товаров, хотя произведенный этими компаниями продукт (газированная вода, молоко, прочие пищевые и промышленные товары) не становится отходом. Отходами становятся бутылки и пакеты, которые производят производители упаковки. Такая модель, широко применяемая в странах Европейского союза, демонстрирует ряд недостатков, которые делают её абсолютно неприменимой в российских условиях: огромное количество лиц, подлежащих администрированию, высокая административная нагрузка как на производителей товаров, так и на сектор розничной торговли, высокий риск коррупции.

В России механизм РОП в формате такой модели законодательно предусмотрен с 2015 года, однако доля ответственности производителей остается ничтожно малой (10-20%) при этом большая часть компаний уклоняется от ответственности благодаря серым зонам законодательства и невозможности эффективного администрирования ввиду огромного количества обязанных субъектов (около 4 млн.). Реформа российской системы РОП не предполагает

существенного изменения, прежде всего из-за противостояния крупных производителей товаров - транснациональных компаний, демонстрирующих свою полную недоговороспособность при обсуждении реформы.

Эффективным решением по реформированию системы РОП, которое помогает избежать усложнения системы и в кратчайшие сроки перейти к экономике замкнутого цикла, является кардинальное упрощение системы РОП за счет переноса ответственности с производителей товаров в упаковке непосредственно на производителей упаковки.

В России всего около 4 тысяч производителей упаковки, что на порядок меньше количества производителей товаров в упаковке, которых в стране около 4 млн. При этом под производителями товаров в упаковке понимаются все юридические лица, запускающие упаковку в хозяйственный оборот - розничные магазины, предприятия общественного питания, интернет-магазины, большая часть из которых представляет из себя малые или средние предприятия. Перенос ответственности на производителей упаковки полностью снимает административную нагрузку в вопросе РОП с 4 млн компаний, что позволяет избежать дополнительных расходов как для бизнеса, так и для государства. Качественное администрирование 4 млн юридических лиц по оценке «Деловой России» требует найма около 80 тыс. сотрудников в надзорных органах. Затраты государственного бюджета только на фонд заработной платы этих сотрудников составит более 48 млрд рублей в год.

Затраты на цифровизацию в размере около 40 млрд рублей, сопоставимые с затратами Федеральной налоговой службы, будут превышать объем поступлений средств со стороны производителей. С учетом небольшого объема сборов с большей части компаний, такие затраты неоправданны для выполнения задач РОП. При этом обеспечить эффективный контроль достоверности подаваемых 4 млн компаний сведений невозможно независимо от объема затрат на цифровизацию.

Пример успешной реализации РОП в отношении упаковки за счет переноса ответственности за утилизацию упаковки на ее производителя показывает Белоруссия. В кратчайшие сроки ситуация с утилизацией ТКО кардинально изменилась в лучшую сторону: с 2010 по 2021 год объемы сбора вторичных материальных ресурсов увеличились в 2,5 раза, а уровень утилизации ТКО — более чем в 3 раза, с 9% до 29%. По итогам 2019 г. сумма поступлений экологического сбора в Белоруссии в российских рублях составила 4 660 млн или 492 руб. в год на человека. В России уровень поступлений экологического сбора составляет около 20 руб. на человека в год, что говорит о низком объеме ответственности производителей из-за существования нормативов утилизации отходов упаковки, а также низкой эффективности администрирования. При этом администрирование всей системы РОП Белоруссии осуществляется 30 сотрудниками государственного оператора системы РОП. С учетом населения Республики Беларусь, используя аналогичную систему РОП, для администрирования в России будет достаточно 300 сотрудников ППК «Российский экологический оператор». При этом никакие дополнительные затраты на цифровизацию и разработку информационных систем не понадобятся. Другой успешной системы РОП на территории ЕАЭС кроме белорусской не существует, таким образом целесообразно гармонизировать российское законодательство в рамках Союзного государства за счет полного переноса ответственности на производителей упаковки.

В ходе обсуждения Концепции РОП перенос ответственности на производителей упаковки был поддержан ведущими деловыми объединениями страны - «ОПОРОЙ РОССИИ», «Деловой Россией», Российским союзом промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленной палатой РФ, Ассоциацией сетевых предприятий питания, общественными объединениями «Российское экологическое общество», «Российское экологическое движение». Перенос ответственности на производителей упаковки также был поддержан Минэкономразвития России и Минприроды России.

Правительством Российской Федерации разработан проект федерального закона, направленного на реализацию реформы института расширенной ответственности производителя, предусматривающий перенос ответственности на производителей упаковки, который проходит согласование с федеральными органами исполнительной власти. Соответствующие изменения должны были быть внесены до июля 2020 года, однако многократные отсрочки в его исполнении ставят под угрозу переход к экономике замкнутого цикла в России – самой стабильной из моделей в существующих условиях. Ускоренный запуск экономики замкнутого цикла за счет переноса ответственности на производителя упаковки позволит создать устойчивую и более сильную экономическую модель, создающую конкурентные условия использования первичных и вторичных ресурсов, что уже в среднесрочной перспективе позволит существенно сократить объемы захоронения отходов, снизить цены на упаковку, а значит и большую часть товаров народного потребления, создать новые рабочие места в секторе обработки и утилизации отходов. Дальнейшее промедление в принятии решений по проведению реформы расширенной ответственности с переносом ответственности на производителей упаковки приведет в среднесрочной перспективе к критическому росту государственных затрат на рекультивацию мусорных полигонов и устранение последствий негативного воздействия коммунальных отходов на окружающую среду, к дальнейшему росту стоимости упаковки и соответственно потребительских товаров.

В связи с изложенным просим Вас, уважаемый Владимир Владимирович, дать поручение Правительству Российской Федерации в кратчайшие сроки внести на рассмотрение Государственной Думой ФС РФ проект федерального закона, направленный на совершенствование института расширенной ответственности производителя.

Генеральный директор

*С уважением,*  


Гурьянов А. М.