



А.В. Кондратьев,
директор АНО «Равноправие»

Н.Р. Соколова,
*председатель правления,
научный руководитель АНО «Равноправие»*

НОВОВВЕДЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ОБРАЩЕНИЯ ВТОРСЫРЬЯ: ОПЫТ СССР НЕ ЗАБЫТ

В России многими десятилетиями копятся отходы и проблемы, связанные с ними. Горы отходов заняли миллионы гектар плодородных земель, а новые мусороперерабатывающие комплексы, работающие на принципах рециклинга (повторного применения отходов), возводятся медленно. Существует недостаток экономически эффективных и разрешенных для применения на территории Российской Федерации технологий переработки отходов в пригодные для повторного применения сырье и потребительскую продукцию из него. Инвесторы сталкиваются с существенными рисками потерять вложенные средства.

Руководителям крупных промышленных образований отходов и муниципалитетов выгоднее размещать отходы на полигонах, т.к. стоимость ниже... И это в лучшем случае, а в худшем — мусор вообще не доезжает до официальных полигонов и потом столетиями загрязняет ближайшие леса, овраги, отработанные карьеры, сельхозугодия, почву и воду, угрожая жизни и здоровью наших детей.



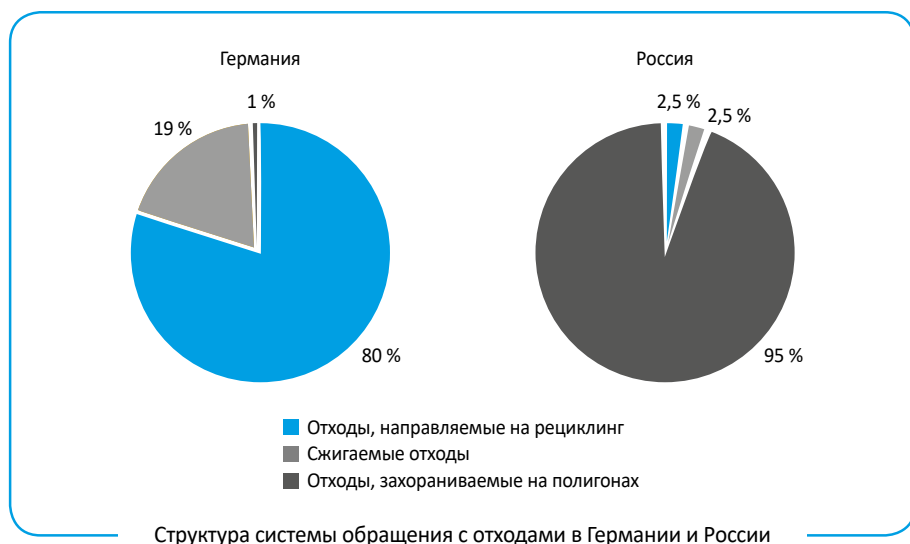
При всех усилиях по проведению мусорной реформы со стороны государства, основные меры совершенствования систем госрегулирования и господдержки отрасли приходятся на сферу обращения с твердыми коммунальными отходами (далее — ТКО). При этом недооценивается роль и возможный эффект от активного стимулирования промышленных предприятий — крупнейших образователей отходов в формировании системы циклического обращения вторичных материальных ресурсов (далее — ВМР).

Так, только активное вовлечение ВМР в систему обращения с отходами сделало возможным европейский успех принципа «3R» — Reduce, Reuse, Recycle (принцип трех «Р» — понижай потребление, повторно применяй, перерабатывай).

СПРАВКА

По данным Росстата, в России отходов от отечественной промышленности, потенциально пригодных для вовлечения в хозяйственный оборот, в 50 раз больше, чем аналогичного вторсырья в составе ТКО (даже с учетом гигантского количества вскрышных пород и отвалов в горнодобывающей промышленности).

Пожалуй, лучший и наиболее подходящий для российских реалий пример успешного внедрения системы управления отходами — это опыт создания такой системы в ФРГ (см. рисунок). По данным Всемирного банка, в 2018 г. в Германии объем отрасли по обращению с отходами достиг отметки в 100 млрд евро и вдвое превысил объем агропромышленного комплекса.



Достичь показателей вклада отрасли обращения с отходами в ВВП нашей страны, сопоставимых с немецкими показателями, в ближайшие 10 лет по объективным причинам весьма трудно. России необходимо как можно быстрее начать движение в эту сторону.



ЗАКОНОПРОЕКТ О ВТОРИЧНЫХ РЕСУРСАХ

Одним из способов решения вышеупомянутых задач является создание системы правового регулирования в сфере обращения вторичных ресурсов, экономических рычагов и инструментов государственного стимулирования развития рынка вторсырья и его вовлечения в повторное использование, развитие наилучших доступных технологий (далее — НДТ).

Соответствующие задачи декларируются и частично реализуются в рамках федеральных проектов «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами», «Внедрение наилучших доступных технологий» национального проекта «Экология».

По информации, имеющейся в распоряжении авторов статьи, Минпромторг России в сентябре 2019 г. направил в Правительство РФ доработанный проект Федерального закона, регулирующего отношения по обращению с вторичными ресурсами¹ (далее — законопроект). Законопроектом определяется порядок выработки и осуществления государственной промышленной политики в сфере ресурсосбережения и ресурсной эффективности промышленности.

На сегодняшний день законодательством Российской Федерации порядок обращения с ВМР не урегулирован, понятия «вторичных» материальных ресурсов, сырья и продукции содержатся только в ГОСТ². Законопроектом предлагается ввести указанные понятия.

Вторичные ресурсы делятся на вторичные ресурсы производства и вторичные ресурсы, получаемые от ТКО, и уже не определяются как отходы:

- **вторичные ресурсы производства (вторичные ресурсы)** — вещества природы, преобразованные в процессе осуществления экономической деятельности и жизнедеятельности человека в материальную форму экономического блага, остатков от его производства, обращения и потребления, способные выступать материальными ресурсами производства для создания новых экономических благ, в отношении получения, сбережения и использования которых действуют информационно-технические справочники по вторичным ресурсам производства;

- **вторичные ресурсы, получаемые от ТКО**, — вторичные ресурсы, получаемые для использования в производстве путем отбора из ТКО в соответствии с технологическими процессами, методами и способами, предусмотренными информационно-техническими справочниками по вторичным ресурсам.

Также законопроектом предлагается ввести **нормативы использования вторичных ресурсов** при производстве промышленной продукции, выполнение которых будет осуществляться **на добровольной основе**.

При выполнении нормативов использования вторичных ресурсов при производстве промышленной продукции **хозяйствующий субъект может быть освобожден полностью или частично от выполнения нормативов утилизации отходов от использования товаров** в отчетном периоде.

¹ Разработан в целях реализации подп. «г» п. 1 перечня поручений Президента РФ от 15.11.2017 № Пр-2319, а также в рамках исполнения поручений Заместителя Председателя Правительства РФ А.Г. Хлопонина от 22.11.2017 № АХ-П9-7749 и Заместителя Председателя Правительства РФ А.В. Гордеева от 29.06.2018 № АГ-П9-3799.

² ГОСТ 30772-2001 «Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения».



Законопроектом **перечень приоритетных направлений промышленной политики** в сфере ресурсосбережения и ресурсной эффективности **дополняется** следующими пунктами:

- модернизация промышленности, основанная на принципах НДТ;
- вовлечение вторичных ресурсов в экономическую деятельность;
- расширение оснований предоставления мер стимулирования субъектов деятельности в сфере промышленности при осуществлении мероприятий по достижению целевых показателей ресурсосбережения и ресурсной эффективности.



КСТАТИ

Для того чтобы не допустить двойное регулирование одних и тех же общественных отношений, законопроект устанавливает прямую норму о том, что отношения в области получения, сбережения и использования вторичных ресурсов, в т.ч. отнесения результатов экономической деятельности к вторичным ресурсам, регулируются законодательством Российской Федерации о промышленной политике.

Кроме того, предполагается утвердить **порядок сбережения вторичных ресурсов (их отдельных видов)** при осуществлении экономической деятельности, учитывающий:

- особенности происхождения вторичных ресурсов при осуществлении различных видов деятельности (промышленное производство, строительство, торговля и др.);
- необходимость отдельного учета материальных остатков разной степени опасности для целей их дальнейшего использования (или запрета на использование) в качестве вторичных ресурсов;
- целесообразность введения легитимной возможности изменения правового режима накопленных в статусе отходов материальных остатков, планируемых к дальнейшему использованию в качестве вторичных ресурсов для их возврата в экономический оборот для промышленного решения проблемы накопленных отходов.

НАСУЩНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОТРАСЛИ

Несмотря на все вышеизложенное, возникает вопрос: что же мешает в российской действительности трансформировать отрицательную стоимость отходов в положительную стоимость вторичных ресурсов? Ведь промышленные отходы, в отличие от ТКО, стабильны по составу, прогнозируемы по объему, не загрязнены побочными продуктами. Многие виды отходов производства сразу, без необходимости дополнительной сортировки, пригодны к повторному применению в качестве вторсырья.

Сегодня большие объемы промышленных отходов годами лежат на складах, хотя могут быть успешно использованы в качестве материальных ресурсов в других отраслях промышленности, частично замещая первичное сырье при производстве продукции и повышая конкурентоспособность предприятий.



В странах Западной Европы был разработан национальный комплекс мер поддержки и развития отрасли обращения с отходами, благодаря чему последовательно за несколько десятилетий в большинстве стран удалось создать сбалансированную и высокоэффективную систему управления отходами.

Без аналогичного опыта по созданию комплекса мер государственного регулирования и набора эффективных инструментов господдержки всеобъемлющая система вовлечения вторсырья в хозяйственный оборот в России функционировать не может. Кроме того, есть множество проблем создания такой системы, в числе которых:

- отсутствие проектного подхода к развитию и финансированию отрасли управления отходами, а также необходимой инфраструктуры;
- устаревшие и хищнические методы хозяйствования;
- высочайшая степень криминализации отрасли.

ПОЭТАПНОЕ ВНЕДРЕНИЕ СИСТЕМЫ

В дополнение к предусмотренным законопроектом мерам, направленным на развитие отрасли циклического обращения ВМР, первоочередной задачей должно стать внедрение системы стандартов ВМР и технических (кондиционных) требований к вторсырью.

Начинать внедрение системы необходимо со стороны крупнейших производителей продукции, использующих ВМР. Далее на основе требований предприятий необходимо создание и планомерное развитие системы отраслевых стандартов — кондиционных требований к вторсырью. Далее, аккумулируя имеющийся опыт профессионального сообщества по отраслям, активно использующим вторсырье при производстве продукции, необходимо приступить к разработке соответствующих технических регламентов на основании Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

Считаем целесообразным в целях стимулирования использования ВМР промышленными предприятиями применять **меры государственного стимулирования**:

- субсидирование расходов на проведение научно-исследовательских работ промышленных предприятий по использованию ВМР при выпуске собственной товарной продукции;
- налоговые вычеты и уменьшение экологических сборов для предприятий, использующих ВМР при производстве продукции, в т.ч. за счет целевых средств экологического сбора.

ВСЕ НОВОЕ — ЭТО ХОРОШО ЗАБЫТОЕ СТАРОЕ

Можно не повторять чужие ошибки, а воспользоваться наилучшими практиками Западной Европы и отечественным опытом построения эффективной системы сбора «утильсырья» (или «вторсырья», как сейчас принято называть). Эта система зародилась в советский период, еще в 1918 г., и активно использовалась в 1950–70 гг. В годы коллективизации формировался государственный план по сбору рогов, копыт, щетины, из которых изготавливали товары



народного потребления. В предвоенные годы была поставлена государственная цель «поднимать» оборонную промышленность — пионерские отряды соревновались в сборе металлолома и макулатуры.

Многие из нас помнят, как редкие книги можно было достать только в обмен на сданную макулатуру. За продуктами все ходили с сетчатыми сумками («авоськами»), не плодя пластиковые отходы в виде пакетов. Молоко и сметану при покупке наливали в свои бидоны и банки. Вся стеклотара сдавалась в утиль после использования и применялась повторно. В квартирах мусор собирали в два ведра, а возле мусоропроводов стояли баки для органических отходов, которые направлялись затем на свинофермы.

На предприятиях всех отраслей промышленности в советские годы формировался план по сдаче утильсырья. Для сбора утильсырья по всей стране работало несколько тысяч пунктов приема. Первые мусороперерабатывающие комплексы были открыты в Москве в 1950-е гг., в Ленинграде — в 1970-е гг.

Мировой рынок вторичного сырья оценивается Всемирным банком в 320 млрд долларов США и растет темпами, значительно превышающими средний уровень роста мировой экономики.

При должном содействии государства прогнозируемый объем отходов перерабатывающей индустрии России, по оценкам экспертов АНО «Равноправие», к 2030 г. может превысить 1,5 трлн руб. в текущих ценах.



ВЫВОД

Началась «пятилетка» нацпроектов, один из которых — экологический. Добиться достижения намеченных стратегических целей, очистив страну от гор мусора и сэкономив на первичном сырье, возможно — стоит лишь не мешать бизнесу «достать» затерянные в отходах триллионы рублей. ■

РАВНОПРАВИЕ
ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ИНЖИНИРИНГ
ПРИРОДООХРАННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ
ОТХОДЫ И РЕСУРСЫ

научный руководитель
АНО "Равноправие"
Соколова Н.Р.

АНО «Равноправие» основана и зарегистрирована Министерством юстиции Российской Федерации в 2006 году. Мы сформировали одну из самых сильных и эффективных команд специалистов в сфере охраны окружающей среды в России, которая поможет справиться с любыми Вашими профессиональными проблемами по следующим направлениям:

- Комплексная подготовка предприятий к получению льготного зелёного финансирования проектов
- Экологический и технологический аудит
- Внедрение наилучших природоохранных технологий
- Создание и модернизация корпоративных, отраслевых, муниципальных и региональных программ обращения с отходами и ресурсами
- Эколого-правовое обслуживание

☎ 8•800•55•147•55
✉ info@ravnopravie.online

ravnopravie.online