

Рекомендации парламентских слушаний "Актуальные вопросы формирования экономики замкнутого цикла"

Рассмотрев вопрос "Актуальные вопросы формирования экономики замкнутого цикла", участники парламентских слушаний отмечают следующее.

Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года" была поставлена задача к 2030 году обеспечить 100% сортировку твердых коммунальных отходов и в два раза снизить объем отходов, направляемых на полигоны.

В 2021 году "Экономика замкнутого цикла" стала одной из 42 стратегических инициатив Правительства Российской Федерации до 2030 года. В первую очередь она направлена на современные решения в сфере обращения с отходами, включая промышленные и строительные отходы.

За 5 лет в отрасли обращения с отходами создано 280 объектов по обработке и утилизации, что позволило увеличить долю отходов, направляемых на обработку, с 7% до 55%. Доля утилизируемых отходов выросла с 3% в 2018 году до 13,9% по итогам 2023 года. Ведется строительство 6 экопромышленных парков в Московской, Ленинградской, Нижегородской, Челябинской, Новосибирской областях и Ставропольском крае.

Задача перехода к экономике замкнутого цикла вошла в перечень поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 29 февраля 2024 года. В 2025 году запускается национальный проект "Экологическое благополучие", его частью станет федеральный проект "Экономика замкнутого цикла", который является продолжением стратегической инициативы и федеральных проектов "Комплексная система обращения с твёрдыми коммунальными отходами", "Инфраструктура для обращения с отходами I–II классов опасности".

Важным направлением деятельности в рамках экономики замкнутого цикла является внедрение механизма расширенной ответственности производителей и импортеров товаров (далее - РОП). Федеральный закон от 04.08.2023 № 451-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", направленный на совершенствование механизма РОП. Для реализации указанного федерального закона подготовлено более 20 нормативных правовых актов.

В рамках реформы РОП постепенно вводится ответственность за переработку отходов для всей производимой упаковки: в 2025 году - за 55%, в 2026 году - за 75% и с 2027 года - для всей упаковки.

Впервые с 2015 года подняты ставки экологического сбора для различных видов отходов от использования товаров. Новые ставки экологического сбора утверждены на 2025-2027 годы и предусматривают повышение ставок в 2025 году на 15% по отношению к 2024 году, в 2026 году на 8% по отношению к

2025 году и в 2027 году на 4% по отношению к 2026 году соответственно. Однако ставки экологического сбора на сегодняшний день не являются экономически обоснованными, что ставит под угрозу исполнение национальной цели в области обращения с отходами, установленной Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309.

Следует отметить, что средства экологического сбора могут быть направлены не только на строительство объектов обращения с отходами, но и на приобретение контейнеров для организации раздельного накопления отходов и компенсацию затрат утилизаторов.

Ряд производителей упаковки уже приступил к развитию собственных мощностей для ее утилизации.

Среди примеров сокращения захоронения отходов можно назвать золошлаковые отходы, которые используются для производства строительных материалов (цемент, газобетон); в производственном цикле полигонов ТКО – для пересыпки на объектах размещения отходов и иных объектах накопленного вреда окружающей среде. Прорабатываются проекты по использованию золошлаковых материалов для повышения плодородия земель сельскохозяйственного назначения и для дорожного строительства.

Основными задачами при решении проблем в сфере обращения с отходами производства и потребления являются увеличение реализации продукции конечного потребления из вторичного сырья, формирование рынка вторичного сырья, рост потребления вторичных ресурсов.

Важно не допускать направление отходов на полигон, развивать отрасль утилизации отходов, в том числе полимерных, и запрещать использовать трудноутилизируемые материалы.

Для успешного формирования экономики замкнутого цикла также необходимо решить ряд проблемных вопросов, одним из которых является нехватка объектов обращения с ТКО.

При действующей высокой ключевой ставке финансирование инвестиционных проектов по переработке отходов фактически заблокировано. В этой связи следует выработать меры поддержки утилизаторов отходов, рассмотреть вопросы льготного кредитования или субсидирования части процентной ставки.

Отсутствие раздельного накопления органических биоразлагаемых отходов приводит к высоким затратам на подготовку сырья к производству компоста и искусственных грунтов.

С учетом изложенного, участники мероприятия предлагают:

1. Рекомендовать Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рассмотреть в период весенней сессии 2025 года проекты федеральных законов:

№ 742012-8 "О внесении изменения в статью 62 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257 "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

№ 751834-8 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

№ 780703-8 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления";

№ 784334-8 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" и Федеральный закон "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации".

2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

2.1. Проработать предложения:

по продолжению реализации мероприятий по созданию производственной инфраструктуры, предусмотренных федеральным проектом "Инфраструктура для обращения с отходами I-II классов опасности" в рамках федерального проекта "Экономика замкнутого цикла" национального проекта "Экологическое благополучие";

о разработке в 2025 году проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" (в части обеспечения достоверности и своевременности представления информации в федеральную государственную информационную систему учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности), необходимого для реализации комплекса мер по оценке фактического соответствия объектов в области обращения с отходами I и II классов опасности требованиям экологически безопасного обращения с такими отходами и подтверждению их объемов в рамках федерального проекта "Экономика замкнутого цикла";

о разработке в 2025 году проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" (в части наделения федерального оператора по обращению с отходами I и II классов опасности функцией по осуществлению контроля достоверности и своевременности представления информации в федеральную государственную информационную систему учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности, в том числе путем ее верификации с информацией, содержащейся в иных государственных информационных системах), необходимого для реализации комплекса мер по оценке фактического соответствия объектов в области обращения с отходами I и II классов опасности требованиям экологически безопасного обращения с такими отходами и подтверждению их объемов в рамках федерального проекта "Экономика замкнутого цикла".

2.2. Подготовить отзыв на проект федерального закона № 784334-8 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" и Федеральный закон "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации".

2.3. Обеспечить, начиная с 2026 года, утверждение экономически обоснованных ставок экологического сбора, предусмотрев их ежегодную

индексацию, позволяющую сохранить экономический обоснованный уровень ставок экологического сбора.

2.4. Рассмотреть возможность включения в федеральный проект "Экономика замкнутого цикла" дополнительных критериев отбора субъектов Российской Федерации, позволяющих реализовать мероприятия на территориях, отнесенных к Арктической зоне Российской Федерации, как территории с особым статусом ведения экономической деятельности и регионов с низкой бюджетной обеспеченностью.

2.5. Рассмотреть предложения:

о включении производства тепло- и электроэнергии с помощью альтернативного топлива в перечень возобновляемых источников энергии, включить альтернативное топливо как источник возобновляемых источников энергии в перечень "зеленого тарифа";

о разработке программы поддержки переоборудования крупных промышленных предприятий - потребителей электроэнергии (металлургические, цементные и др. заводы) для использования в качестве источника энергии альтернативного топлива.

2.6. Рассмотреть возможность продлить срок проверки сведений о наличии у производителей товара технической и технологической возможности производства товара (продукции) с использованием вторичного сырья до 1 сентября 2025 года.

2.7. Рассмотреть возможность внесения изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.08.2024 № 2330-р "Об утверждении перечней видов продукции (товаров), работ, услуг, производство, выполнение и оказание которых осуществляются с обязательным использованием определенной доли вторичного сырья в их составе" (далее - Распоряжение № 2330-р) в части:

2.7.1. Включения цемента общестроительных, производимых с использованием фосфогипса; укрепленных грунтов в дорожном строительстве (с использованием фосфогипса в качестве минерального вяжущего); техногенных грунтов, полученных с использованием фосфогипса, применяемых для технического этапа рекультивации нарушенных земель, обратной засыпки котлованов и выемок при проведении строительных работ, рекультивации свалок и полигонов твердых коммунальных отходов, планировки естественных неровностей рельефа и т.д.; фосфогипса, применяемого для благоустройства и озеленения территорий, сельского хозяйства, рекультивации и мелиорации; комплексных минеральных вяжущих (КМВ) с использованием фосфогипса в перечень видов продукции (товаров), производство которых осуществляется с обязательным использованием определенной доли вторичного сырья в ее составе (приложение 1 Распоряжения № 2330-р);

2.7.2. Включения дорожного строительства с использованием фосфогипса в перечень видов работ, услуг, выполнение и оказание которых осуществляется с обязательным использованием определенной доли вторичного сырья в их составе (приложение 2 Распоряжения № 2330-р).

2.8. Рассмотреть возможность подготовки и внесения в Государственную Думу проекта федерального закона "Об экономике замкнутого цикла в Российской Федерации".

2.9. Проработать совместно с субъектами Российской Федерации: необходимость отдельного (дуального) накопления отходов: ТКО (сухая фракция) и пищевые (органические) отходы (мокрая фракция); вопрос создания объектов утилизации пищевых отходов.

2.10. Подготовить предложения по обеспечению стимулирования развития рынка органических удобрений и созданию спроса на органические удобрения, полученные при переработке пищевых отходов.

2.11. Рассмотреть возможность законодательного закрепления при проведении государственных закупок грунтов, почвоподобных конструкций и субстратов, характеризующихся терминами: "плодородный", "питательный", "садовый", "растительный" и т.п., обязанности поставщиков предоставлять на весь реализуемый объем продукции документы об их легитимном источнике происхождения.

3. Рекомендовать Минсельхозу России совместно с Минприроды России, Росрыболовством, Росприроднадзором рассмотреть вопрос о целесообразности внесения изменений в законодательство Российской Федерации в части установления регулирования обращения побочных продуктов производства и отходов производства, образованных в агропромышленном и рыбохозяйственном комплексах по аналогии с побочными продуктами животноводства.

4. Рекомендовать Минпромторгу России, Минэкономразвития России, Минприроды России, ФТС России рассмотреть возможность запрета импорта резиновой крошки и регенерата шинного не только для государственных и муниципальных нужд, но и для коммерческой деятельности, поскольку такая продукция дотируется государствами "недружественных" стран.

5. Рекомендовать Минприроды России:

5.1. Совместно с Росприроднадзором проработать вопрос о внесении изменений в Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 30.09.2011 года № 792 "Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов" в части определения перечня оснований для внесения изменений информации об объектах размещения отходов, в том числе информации, полученной по результатам инвентаризации объектов размещения отходов и проведения маркшейдерских замеров.

5.2. Совместно с Росприроднадзором, Минэкономразвития России, Росстатом в целях обеспечения доступа субъектов Российской Федерации к информации об образовании, утилизации и размещении отходов, рассмотреть вопрос о возможности передачи соответствующих данных, находящихся в распоряжении Росприроднадзора на основании формы статистической отчетности "Сведения об образовании, обработке, утилизации, обезвреживании, размещении отходов производства и потребления (форма № 2-ТП (отходы))"

или определения субъектов Российской Федерации субъектами официальной статистической отчетности № 2-ТП (отходы).

5.3. Совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проработать вопросы передачи администрирования товаропроизводителей на территории конкретного субъекта Российской Федерации с дальнейшей передачей части собранного экологического сбора от таких товаропроизводителей в бюджет субъектов Российской Федерации для обеспечения самостоятельного создания инфраструктуры обработки, утилизации и обезвреживания отходов от использования товаров, в том числе твердых коммунальных отходов.

5.4. Совместно с Минпромторгом России, заинтересованным бизнес-сообществом проработать внедрение мер поддержки производителей товаров в части зачета будущей уплаты товаропроизводителями экологического сбора капитальных затрат на строительство инфраструктуры по утилизации отходов от использования товаров.

6. Рекомендовать Минфину России совместно с Минпромторгом России рассмотреть предложение о проработке механизма льготного кредитования или субсидирования части процентной ставки по кредитам российским предприятиям, занимающимся разработкой и/или производством оборудования для переработки (утилизации) техногенных и твердых коммунальных отходов, а также российским предприятиям, занимающимся переработкой (утилизацией) таких отходов, результатом которой является получение реализуемых конечных продуктов, и/или последние являются исходным сырьем для дальнейшего технологического рецикла.

7. Рекомендовать Минпромторгу России:

7.1. Подготовить предложения по формированию специального перечня вторсырья, применение которого в производстве продукции будет учитываться для применения понижающего коэффициента к нормативу утилизации отходов от использования товаров, с описанием всех видов вторсырья и указанием требований нормативно-технических документов.

7.2. Подготовить предложения по обеспечению представления в систему мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, информации о количестве и весе индивидуальной упаковки, ее составе, а также сведений о декларации о соответствии требованиям технического регламента Таможенного Союза ТР ТС 005/2011 "О безопасности упаковки".

8. Рекомендовать Госкорпорации "Росатом":

8.1. Обеспечить реализацию мероприятий федерального проекта "Экономика замкнутого цикла национального проекта "Экологическое благополучие" по созданию производственно-технических комплексов по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов I и II классов опасности.

8.2. Подготовить финансово-экономическое обоснование необходимости передачи в администрирование ФГУП «ФЭО» отходов III класса опасности, схожими по составу с отходами I и II классов опасности.

9. Рекомендовать высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

9.1. Утвердить региональные программы по переходу к экономике замкнутого цикла, отражающие региональную политику по вопросам построения экономики замкнутого цикла и вовлечения вторичных ресурсов и сырья в хозяйственный оборот.

9.2. Внести изменения в региональные программы в области обращения с отходами, в том числе с ТКО в части включения мероприятий, направленных на обеспечение использования искусственных грунтов, произведенных из органической части ТКО, в качестве сырья или продукции при производстве товаров, выполнения работ.