

## **СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ РАСШИРЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ**

***Екатерина Ивановна Цускман***

Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», 630099, Россия, г. Новосибирск, ул. Каменская, 56, старший преподаватель кафедры экологической безопасности и управления природопользованием, тел. (913) 909-80-88, e-mail: e.i.cuskman@edu.nsuem.ru

***Татьяна Николаевна Дудина***

Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», 630099, Россия, г. Новосибирск, ул. Каменская, 56, кандидат экономических наук, зав. кафедрой экологической безопасности и управления природопользованием, тел. (913)928-13-35, e-mail: t.n.dudina@nsuem.ru

Статья посвящена актуальным вопросам реализации расширенной ответственности производителей в разрезе реформирования законодательства и потенциальных последствий этого процесса в экономической и социальной сферах. Проведен сравнительный анализ действующего законодательства и проекта Концепции совершенствования РОП с учетом мнений экспертов и представителей рынка. В ходе сравнительного анализа было выявлено большое количество спорных моментов в предлагаемой Концепции и негативных последствий ее реализации. Сделаны выводы о нарушении самой идеи РОП, потенциальном снижении заинтересованности производителей товаров и упаковки в самостоятельной переработке отходов, переносе финансового бремени уплаты экологической сбора на конечных потребителей и необходимости разработки новой концепции с учетом интересов всех заинтересованных сторон.

**Ключевые слова:** расширенная ответственность производителей, отходы, твердые коммунальные отходы, экологический сбор, утилизация, норма утилизации.

## **SOCIAL AND ECONOMIC ASPECTS OF IMPLEMENTATION OF EXTENDED RESPONSIBILITY OF PRODUCERS**

***Ekaterina I. Tsuskman***

Novosibirsk State University of Economics and Management, 56, Kamenskaya St., Novosibirsk, 630099, Russian Federation, Senior Lecturer, Department of Environmental Safety and Environmental Management, phone: (913)909-80-88, e-mail: e.i.cuskman@edu.nsuem.ru

***Tatyana N. Dudina***

Novosibirsk State University of Economics and Management, 56, Kamenskaya St., Novosibirsk, 630099, Russian Federation, PhD in Economics, head. Department of Environmental Safety and Environmental Management, phone: (913)928-13-35, e-mail: t.n.dudina@nsuem.ru

The article is devoted to topical issues of implementing the extended responsibility of producers in the context of legislative reform and the potential consequences of this process in economic and social spheres. A comparative analysis of the current legislation and the draft Concept of improving the extended responsibility of producers was carried out taking into account the opinions of experts

and market representatives. A comparative analysis revealed a large number of controversial issues in the proposed Concept and negative consequences of its implementation. Conclusions are made about the violation of the idea of the extended responsibility of producers, about the potential decrease in the interest of producers of goods and packaging in self-processing of waste, about the transfer of the financial burden of paying the environmental tax to end consumers and the need to develop a new concept taking into account the interests of all participants.

**Key words:** extended producer responsibility, waste, municipal solid waste, environmental duty, recycling, disposal rate.

### *Введение*

Реформа отрасли обращения с отходами назрела уже давно. В России производители и импортеры самых различных товаров должны нести ответственность по переработке упаковки уже около 4-х лет. Работает это так: предприятие, выпустившее товар в упаковке, должно в соответствии с нормативом утилизации обеспечить утилизацию отходов, образующихся после его использования или употребления. Имеются в виду преимущественно такие отходы, как использованная упаковка, вышедшая из строя электроника, батарейки и отслужившие свой срок автомобильные шины.

Альтернатива такому подходу – уплата эквивалента в виде экологического сбора в бюджет Российской Федерации.

При этом норматив утилизации колеблется в интервале 15–45 % для разных товаров и упаковки, а подрядчика по сбору, сортировке и переработке отходов производители могут выбрать самостоятельно.

В январе 2019 года в России стартовала первая стадия реформы. Она была направлена на повышение культуры раздельного сбора мусора, должна была сделать прозрачной систему обработки отходов, решить проблему незаконных свалок и значительно сократить объемы вывозимых на полигоны отходов. Однако ее реализация оказалась недостаточно эффективной. Одним из сдерживающих факторов, препятствующих эффективному выполнению целевых показателей нацпроекта, представители власти и бизнеса считают отсутствие действенной системы вторичной переработки мусора, в первую очередь – упаковки, отходы которой собираются и утилизируются лишь частично. Текущее состояние системы обработки отходов обеспечивает извлечение не более 5–7 % полезных компонентов из ТКО, в то время как большая часть ТКО, содержащая полезные компоненты, запрещенные к захоронению, отправляется в несортированном виде на полигоны для захоронения.

Спустя год в Послании Федеральному Собранию Президент России Владимир Путин поручил разработать и утвердить до 31 марта 2020 года концепцию расширенной ответственности производителей (РОП) и импортеров товаров и упаковки за переработку отходов.

Минприроды РФ в кратчайшие сроки разработало концепцию ответственности бизнеса по выполнению своих экологических обязательств и уже в конце февраля обнародовало проект документа. Разработчики уверены в отсутствии

предпосылок для увеличения потребительских цен в связи с реформой. Однако участники рынка обеспокоены, что новый документ принесет дополнительные издержки всем отраслям [1].

В конце марта 2020 года Минприроды обратилось к профильному вице-премьеру Виктории Абрамченко с просьбой отложить сроки разработки и принятия концепции реформирования института расширенной ответственности производителя на четвертый квартал 2021 года, сославшись в качестве аргумента на непредвиденные обстоятельства пандемии [2].

Вышеизложенное безусловно подчеркивает высокую актуальность разработки реально действующего и эффективного механизма обращения с отходами, который учитывал бы мнение всех заинтересованных сторон.

Целью данного исследования является выявление социально-экономических последствий реализации РОП, в том виде, в котором она представлена на данный момент в проекте Федерального закона № 869136-7, разработанного в феврале – марте 2020 года. Для достижения поставленной цели необходимо: провести сравнительный анализ действующих и проектных нормативно-правовых актов, касающихся ответственности производителей и импортеров товаров, и упаковки; изучить и провести содержательный анализ публикаций в СМИ по данному вопросу для анализа мнения экспертного сообщества; выявить проблемные точки реализации РОП по предлагаемой схеме в бизнес-среде.

### ***Методы и материалы***

В ходе исследования были использованы материалы, размещенные на официальных сайтах органов исполнительной власти, публикации в ведущих интернет-изданиях, профильных журналах, и материалы Круглого стола «Реформирование законодательства и экологические тренды», состоявшегося на базе НГУЭУ 5 марта 2020 года. Был проанализирован большой объем научной и юридической литературы, проведен сравнительный анализ нормативно-правовых документов, использованы научные методы наблюдения, моделирования (прогнозирования) и экспертного опроса.

Результат сравнительного содержательного анализа нормативно-правовых актов (действующих и проектных) представим в виде таблицы 1.

### ***Результаты***

На основании проведенного анализа и с учетом мнений экспертов озвученных на круглом столе рассмотрим основной возможный социально-экономический эффект от реализации механизма РОП в том виде, в котором он был представлен в феврале – марте 2020 года.

**Сравнительный анализ действующего и проектного механизма реализации РОП, на основе нормативно-правовых актов [3, 4]**

|  |  |  |
|--|--|--|
| Параметр сравнения   | Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» от 24.06.1998 N 89-ФЗ                                | Проект концепции реформирования механизма расширенной ответственности производителей и импортеров товаров и упаковки |
| Экологический сбор и возможность инициативной реализации РОП | Возможность сокращения экологического сбора, за счет самостоятельного сбора и переработки отходов              | Уплачивается всеми, без возможности самостоятельно или при помощи ассоциаций   |
| Авансовый платеж   | Оплата экологического сбора происходит исходя из объема реализованной продукции                                | Экологический сбор должен быть уплачен за весь объем произведенной, а не реализованной продукции                     |
| Распределение ответственности                                | Производители и импортеры товаров и упаковки   | Только на производителях упаковки  |
| Норматив утилизации  | Текущее состояние системы обработки отходов обеспечивает извлечение не более 5–7 % полезных компонентов из ТКО | 100 % к 2024 году  |
| Оператор   |  | Публично-правовая компания «Российский экологический оператор»   |

1. Предполагается, что экологический сбор будут уплачивать все производители, даже если они осуществляют утилизацию самостоятельно или с привлечением ассоциаций. То есть компании будут нести двойные расходы – уплачивать сбор и нести затраты на утилизацию. При этом в последней редакции и эта возможность исключена. В Министерстве природных ресурсов РФ подчеркивают, что не намерены оставлять производителям возможность самостоятельной реализации ответственности. «Доходы от взимания экологического сбора в отношении соответствующего вида товаров должны полностью покрывать расходы, связанные со всем циклом обращения с отходами, включая сбор, транспортирование, обработку, утилизацию и при невозможности утилизации – захоронение таких отходов» [5].

Такая позиция может привести к тому, что предприятия, уже реализующие РОП по своей инициативе, могут свернуть деятельность по утилизации. Это приведет к закрытию многих крупных инвестиционных проектов и росту цен на импортируемые товары.

2. Вводится авансовый платеж, то есть экологический сбор должен быть уплачен за весь объем произведенной, а не реализованной продукции, что опять же приведет к увеличению стоимости товаров на рынке. Ситуация усугубляется тем, что на сегодняшний момент понятие авансового платежа законодательно не

определенно в силу отсутствия достоверного реестра компаний, попадающих под РОП [7].

3. Концепция предлагает полностью переложить ответственность с производителей товара на производителей упаковки, но здесь возникает масса коллизий. Так, например, прессформа, из которой делаются пластиковые бутылки, не является упаковкой, но когда производитель воды делает из нее бутылку, она ею становится. При этом производитель воды не переходит в категорию производителей упаковки. Помимо коллизий, есть проблема, связанная с тем, что производители упаковки это малый и средний бизнес, который не сможет в одиночку нести эту ответственность, в итоге производители из РФ будут вытеснены компаниями ЕАЭС, которые не будут уплачивать экосбор [6].

4. Концепция предполагает постепенный переход на 100 % норматив утилизации уже к 2024 году, начиная с таких товаров как батарейки и ртутные лампы, электроника и автомобильные шины. Но сегодня собрать и переработать весь объем даже этих товарных групп, с учетом имеющейся инфраструктуры и производственных (перерабатывающих) мощностей, не представляется возможным. В случае введения 100 % норматива представители производящих компаний прогнозируют повышение цен на батарейки – 25 %, на шины для дистрибьюторов на 4–7 %, а для конечного потребителя и того более. [8].

5. Единым оператором РОП предполагается сделать публично-правовую компанию «Российский экологический оператор», что провоцирует ряд вопросов:

- публично-правовые компании не могут являться распорядителями бюджетных средств, а экологический сбор уже является целевым и по закону направляется регионам в виде субсидий на софинансирование региональных программ в области обращения с отходами с приоритетом утилизации отходов в счет обязательств плательщиков сбора;

- такая централизация может привести к снижению качества переработки и формированию своего рода коррупционных схем, так как снизится конкуренция на рынке;

- отдельный вопрос о состоятельности РЭО, ведь мусорная реформа продвигается с большим трудом, а по своей структуре она намного проще РОП [6].

### *Заключение*

Новая концепция в какой-то степени дискредитирует основную идею РОП, согласно которой производитель старается повлиять на качество товара, делая его более пригодным для утилизации, он просто облагается еще одним налогом, плательщиком которого в итоге станет потребитель.

Прежде чем вводить 100 % нормативы утилизации, необходимо создать:

- единую информационную систему, в которой бы содержались данные о производителях товаров и упаковки;

- полноценный и достоверный перечень товаров и упаковки, попадающей под РОП, так как ныне существующий содержит далеко не все товары, что ставит

производителей в неравные условия и позволяет некоторым из них уходить от ответственности за утилизацию;

- соответствующую инфраструктуру по сбору, транспортировке и переработке, начиная с повсеместного раздельного сбора ТКО.

И, на наш взгляд, самое важное, без должного качественного уровня профессионального экологического образования и общей экологической культуры населения реализация ни одного экопроекта на любом уровне невозможна, в частности и РОП.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Неверова О. Новая концепция РОП: будет ли бизнес услышан?/Российская газета 31.03.2020 [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2020/03/31/novaia-koncepcii-a-rop-budet-li-biznes-uslyshan.html> (дата обращения: 30.04.2020)

2 Васильева А., Шаповалов А. Отходы решено отложить/Газета «Коммерсант» №51 от 23.03.2020 стр.2

3 Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" от 24.06.1998 N 89-ФЗ (последняя редакция) / Справочная правовая система Консультант плюс [Электронный ресурс] URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19109/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19109/) (дата обращения: 30.04.2020)

4 Концепция реформирования механизма расширенной ответственности производителей и импортеров потребительских товаров и упаковки (проект) [Электронный ресурс] URL:<https://regulation.gov.ru/p/99933>(дата обращения: 03.03.2020)

5 Шаповалов А., Васильева А., Полухин А. Минприроды хочет перерабатывать деньги //Газета «Коммерсант» №38 от 03.03.2020 стр.2

6 Резолюция круглого стола «Реформирование законодательства и экологические тренды» от 05.03.2020 [Электронный ресурс] URL: <https://leader-id.ru/event/44880/> (дата обращения: 30.04.2020)

7 Катункина Е.В. К вопросу об отходах и экологическом сборе/В сборнике Проблемы современных интеграционных процессов и пути их решения сборник статей международной научно-практической конференции: в 2 частях. 2017. С. 51-53.

8 Шаповалов А., Васильева А., Полухин А. Что говорят об идеях Минприроды участники рынка и коллеги//Издательский дом «Коммерсант» - Картина дня [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4275561> (дата обращения: 30.04.2020)

© Е. И. Цускман, Т. Н. Дугина, 2020