

ЗАТЕРЯННЫЕ ТРИЛЛИОНЫ, ИЛИ СЕКРЕТЫ ЦИКЛИЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Н. Р. Соколова, научный руководитель, АНО «Равноправие»

В статье проанализированы причины того, почему до настоящего момента отрасль обращения с отходами в России абсолютно непривлекательна для инвесторов, рентабельность ее не превышает 2 % (по данным официальной статистики), уплата экологического сбора остается на минимальном уровне, площади полигонов и нелегальных свалок ежегодно увеличиваются на сотни тысяч гектаров, – и рассмотрены возможные варианты постепенного выхода из сложившейся ситуации.

Ценность и ресурсный потенциал мусора, который в огромных масштабах захоранивается в Российской Федерации на полигонах и нелегальных свалках, поглощая собой миллионы гектаров плодородных российских земель и системно ухудшая состояние окружающей среды, а также способы его утилизации не первый год вызывают жаркие споры общества, предпринимателей и государственных органов.

Ввиду отсутствия проектного подхода к развитию и финансированию отрасли по управлению отходами, устаревших и хищнических методов хозяйствования, отсутствия необходимой инфраструктуры, а также высокой степени криминализации отрасли качественного

прорыва в сфере обращения с отходами в России за последние годы так и не произошло.

Как показывает мировая практика, развитие отходоперерабатывающей отрасли требует системного подхода и жесткой последовательной государственной политики на протяжении как минимум десятилетия. При должном уровне внимания со стороны государства она может стать базой для развития новой высокорентабельной отрасли экономики.

Сегодня для формирования отходоперерабатывающей отрасли в России существует прекрасная возможность не начинать исследования с нуля, не повторять чужих ошибок, а воспользоваться опытом европейских стран, далеко продвинувшихся

в решении проблем обращения с отходами. Не менее полезен для нас опыт эффективной системы сбора утильсырья, которая создавалась в СССР начиная с 1950-х гг.

В директивы Европейского союза еще в 1970-х гг. были включены требования по переориентированию системы обращения с отходами с захоронения на полигонах в сторону их утилизации и максимального использования вторичных ресурсов. Принятые европейскими странами планомерное введение ограничений и повышение налогов на захоронение отходов на полигонах определили принятие приоритета принципа минимизации образования и захоронения отходов. Последовательное внедрение принципа 3R – *Reduce, Reuse, Recycle* («предотвращение об-

разования отходов, повторное использование, переработка во вторичные ресурсы») – позволило снизить процент захоронения отходов в некоторых странах Европы до 1 % [1].

Слаженная и продуманная система управления отходами с распределением функций между государством и частным сектором при сборе, обработке и утилизации отходов позволила сформировать в Европе новую, успешно развивающуюся и высокодоходную отрасль управления отходами, которая по своей мощи и значимости превосходит многие отдельные традиционные отрасли промышленности.

Ключевым элементом управления отходами в ЕС является именно рециклинг отходов (переработка для получения вторичного сырья). В целях развития рециклинга в ЕС внедрена система измерения и отслеживания процента вторичных материальных ресурсов, которые возвращаются в экономику. Например, практикуется измерение коэффициента вторичного использования материалов (*circular material use rate*), который показывает, какой процент отходов возвращается обратно в экономику в виде вторичных материальных ресурсов. Чем выше этот коэффициент, тем ниже нагрузка на окружающую среду (в том числе благодаря снижению необходимости добычи первичных материальных ресурсов и их обработки). При этом, по данным Евростата, в среднем по ЕС этот коэффициент вырос за период 2004–2016 гг. с 8 % до уровня выше 11 % (рис. 1) [2].

Пожалуй, лучшим примером внедрения системы управления отхо-

дами с акцентом на рециклинг является высокорентабельная отрасль управления отходами в Германии.

По данным исследований 2018 г., проведенных Всемирным банком, в рейтинге стран по общему объему ВВП Германия заняла четвертое место [2], а оборот отрасли управления отходами в стране достиг отметки в 100 млрд евро (вклад отрасли управления отходами в ВВП страны составляет порядка 3 %. Для сравнения: вклад агропромышленного комплекса в ВВП Германии не превышает 1,5 %) [3].

Современные мировые тенденции сферы управления отходами не стоят на месте, и в 2017 г. на Пятом всемирном съезде, посвященном вопросам рециклинга и управления отходами (*5th World Convention on Recycling and Waste Management*) был сформулирован тезис о целесообразности расширения подходов по предотвращению образования отходов до 5R [4], которые в настоящий момент концептуально включают следующие принципы: *Reduce* – минимизация образования отходов при производстве и потреблении, *Refuse* – выбор более экологичных веществ и технологий при производстве, *Reuse* – повторное использование веществ и предметов по целевому назначению, *Recycle* – рециклинг, то есть переработка для получения вторичного сырья, и *Repurpose (Redesign)* – применение веществ и предметов по иному назначению [5].

В России за последние несколько лет предприняты важные шаги по созданию основы для перехода от захоронения отходов к утилизации: внесены изменения в Федераль-

ный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», установлена расширенная ответственность производителей, включающая нормативы утилизации и требования по уплате экологического сбора, сформулирован и утвержден федеральный проект «Чистая страна», определен федеральный оператор по обращению с ТКО (ППК «РЭО»), утверждены функции и порядок определения федерального оператора по обращению с отходами I и II классов опасности. Что же мешает в российской действительности трансформировать отрицательную стоимость отходов в положительную стоимость вторичных ресурсов?

По замыслу законодателей в Российской Федерации должна была разработать система расширенной ответственности производителя (РОП), которая способствовала бы самостоятельной или коллективной утилизации отходов в рамках ассоциаций производителей и строилась бы на основе успешного шведского опыта по внедрению схемы распределения ответственности по сбору и утилизации отходов между муниципалитетами, производителями и бизнес-структурами [1]. Между тем из-за отсутствия необходимых полномочий и фискального опыта у Росприроднадзора уровень собираемости денежных средств в рамках экологического сбора оказался крайне низким. Следует отметить, что экологический сбор должен был стать финансовой основой для создания объектов инфраструктуры новой отходоперерабатывающей отрасли, но так и не стал значимым источником средств в масштабах инвестиционных потребностей отрасли. Таким образом, следует сделать вывод, что переложить финансовую ответственность за утилизацию потенциально опасных для окружающей среды товаров и упаковки на производителей продукции и упаковки, использующих такие материалы, на сегодняшний день не удалось.

Учитывая, что российский показатель утилизируемых ТКО отстает по итогам 2018 г. от европейского более чем на 95 % [6], можно говорить,

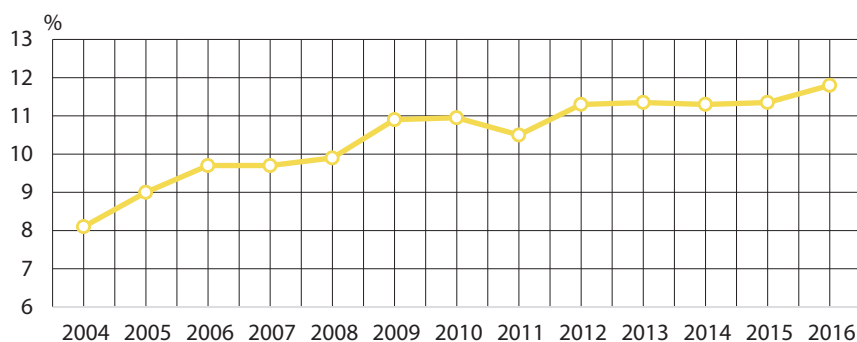


Рис. 1. Коэффициент вторичного использования материалов (ЕС)



что в России сделаны только первые шаги по декларированию проблем и разработке необходимой законодательной базы в сфере обращения с отходами (рис. 2).

Достичь в сфере обращения с отходами показателей вклада в ВВП страны, сопоставимых с немецкими, в ближайшие 10 лет по объективным причинам не удастся: на данный момент в России отсутствует не только необходимая развитая инфраструктура и логистическая система рециклинга отходов (переработка существенного количества образующихся вторичных ресурсов экономически нецелесообразна ввиду их удаленности от центров переработки), но и законодательно установленный «зеленый коридор» возможностей развития рынка вторичных ресурсов (любое вещество или предмет сейчас можно приравнять к отходу, что создает дополнительные административные барьеры для легального использования вторичных ресурсов).

Как один из вариантов решения сложившейся проблемы в части удаления и утилизации ТКО активно предлагается идея строительства экотехнопарков, в которых будет осуществляться не только их сортировка, но и подготовка вторичного сырья. А для изыскания дополнительных средств на организацию

инфраструктуры сферы обращения с ТКО в регионах предложено увеличить размер норматива утилизации до 100 %, что, по расчетам Минприроды России, увеличит годовой размер поступившего экологического сбора до 136 млрд руб. [7]. Следует отметить, что без принятия действенных и жестких государственных мер по декриминализации отрасли по обращению с отходами и вывода ее из теневого сектора стремительное развитие отрасли невозможно. Так, авторам этой статьи известны факты полного выведения всех расчетов за услуги по захоронению отходов в офшорные юрисдикции на одном из крупнейших в стране полигонов объемом в сотни миллионов долларов ежегодно. Официально же объем оказываемых услуг юридическим лицом – оператором полигона – за отчетный период не превышал нескольких десятков миллионов рублей. Данный факт указывает на то, что декриминализация отрасли – обязательное условие для снятия с «ручного тормоза» развитие отрасли по обращению с отходами.

По разным оценкам европейских экспертов, рециклингу поддается до 80 % ТКО и отходов строительства и сноса сооружений (в первую очередь – макулатура, металл, пла-

стик, стекло, строительные отходы). Вместе с тем, в отличие от постиндустриальных европейских стран, в России ведущей отраслью является обрабатывающая промышленность, поэтому объем образующихся промышленностью отходов более чем в 50 раз превышает объем ТКО, выделяемых и потенциально пригодных к возврату в хозяйственный оборот в виде вторичных ресурсов. Эффективно работающая система рециклинга отходов решает вопрос экономии средств и энергии, необходимых для добычи первичных ресурсов, а также снижает не только нагрузку на окружающую среду [1], но и затраты на ее восстановление. Вот почему именно промышленные предприятия России потенциально являются основными потребителями вторичного сырья и должны быть в большей степени экономически мотивированы на реформирование системы обращения с отходами.

Очевидно, что при всех усилиях по проведению «мусорной» реформы в России вновь упускается важный момент: недооценивается роль промышленных предприятий в реформе, ведь, как показывает европейский опыт, только активное вовлечение промышленных предприятий в систему обращения с отходами и вторичными ресурсами позволило сделать рабочим и успешным принцип 3R в Европе. Представление в сентябре 2019 г. в Правительство РФ Минпромторгом России законопроекта о внесении изменений в отдельные акты, регулирующие обращение с вторичными ресурсами, дает всему экспертному сообществу надежду на глубокое понимание стоящих перед нами задач в этой сфере со стороны руководства Минпромторга и правительства РФ.

При тех задачах, что установлены в рамках нацпроекта «Экология», развитие эффективной системы обращения с отходами без участия промышленности и бизнеса (как потребителя вторичных ресурсов) становится маловероятным. О понимании руководством Минприроды стоящих перед отраслью задач свидетельствует заключенное в сентябре на ВЭФ трехстороннее соглашение между Минприро-

ды России, ППК «РЭО» и ПАО «СИБУР Холдинг», в рамках которого предполагается использование сырья из переработанного пластика на производственной площадке «СИБУРа» – АО «ПОЛИЭФ». Проще говоря, мало переработать отход во вторичный ресурс – необходимо найти потребителя, который нуждается в этом ресурсе.

Несмотря на все проблемы формирующейся отрасли, опрошенные АНО «Равноправие» эксперты убеждены в возможности стремительного развития отходо-перерабатывающей отрасли России. Оно станет возможным в случае безотлагательного принятия необходимой законодательной базы по ресурсосбережению и использованию вторичного сырья, внедрения передовых рыночных механизмов обращения с вторичным сырьем, установления специальных требований для участников государственно- и муниципального заказа по использованию вторсырья при производстве товаров, введения системы обязательных производственных нормативов использования вторичного сырья, разработки методик расчета и применения коэффициента (по аналогии с используемым в европейских странах индикатором) вторичного использования материалов в качестве ключевого показателя эффективности реализации «мусорной» реформы. Также необходимо принять комплекс действенных мер государственной поддержки по созданию инфраструктуры в сфере управления и обращения с отходами.

Главным драйвером создания сектора циклической ресурсосберегающей экономики и потребителем вторичного сырья могут стать именно промышленные предприятия, которые напрямую заинтересованы в снижении энергозатрат и повышении ресурсной эффективности при производстве (в частности, доказано, что экономия энергии при производстве алюминия из вторсырья достигает 95 %, стали – 74 %, меди – 85 %) [8].

Согласно исследованиям Всемирного банка, мировой рынок вторичного сырья оценивается в 320 млрд

долл. и растет темпами, значительно превышающими средний уровень экономического роста мировой экономики, что открывает хорошие перспективы для дальнейшего развития российской отходо-перерабатывающей отрасли.

Создание государством условий для развития эффективных рыночных механизмов переработки отходов, а также оборота вторичных ресурсов не только позволит в значительной степени решить проблему выведения отрасли из сектора теневой экономики и декриминализации сферы обращения с отходами, но и повысит конкурентоспособность российских экспортно-ориентированных компаний путем создания «зеленого имиджа» экспортируемой продукции на международном рынке, позволит привлечь малые и средние предприятия в отходо-перерабатывающую отрасль.

С учетом аналогичных отраслевых показателей в ЕС, специфики и структуры экономики Российской Федерации при должном содействии государства прогнозируемый объем отходо-перерабатывающей отрасли, по оценкам экспертов, к 2030 г. в текущих ценах может превысить 1,5 трлн руб. (представляющих собой по своему экономическому содержанию почти чистую добавленную стоимость).

Таким образом, учитывая ежегодное недополучение средств отходо-перерабатывающей отрасли в размере 1,45 % ВВП и экономические потери в размере 4–6 % ВВП по причине ухудшения качества окружающей среды из-за захоронения отходов и связанных с ними экономических факторов [9] (без учета ущерба здоровью людей), ежегодная суммарная отрицательная стоимость захоронения отходов в России превысила невероятную сумму в 10 трлн руб. в год, сопоставимую с 2/3 ежегодных доходов федерального бюджета Российской Федерации.

Пожалуй, пора найти ответ на вопрос: стоит ли продолжать хоронить триллионы на полигонах? 🗑️

ЛИТЕРАТУРА

1. Никуличев Ю. В. *Управление отходами. Опыт Европейского со-*

юза. Аналит. обзор / РАН ИНИОН. Центр науч.-информ. исслед. глоб. и регионал. пробл. Отд. проб. евр. безопасности. – М., 2017. – 55 с. – (Социальные и экономические проблемы глобализации).

2. *Eurostat: Manuals and Guidelines. Circular Material Use Rate – 2018.* – Text : electronic. – URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9407565/KS-FT-18-009-EN-N.pdf/b8efd42b-b1b8-41ea-aaa0-45e127ad2e3f> (date of reference: 8/10/2019).

3. *Данные Всемирного банка : [сайт].* – URL: <https://data.worldbank.org> (дата обращения: 10.10.2019).

4. *Shaling S. Zero Waste can be Achieved Through 5R Principles of Waste Management // Int J Waste Resources.* – 2017. – [website]. – URL: <https://www.conferenceseries.com/> (date of reference: 2/10/2019).

5. *Tropp Ch. The 5 R's – Refuse, Reduce, Reuse, Repurpose, Recycle // TMAC Blog.* – 2019. – [website]. – URL: <https://tmac.org/blog-27/> (date of reference: 26/9/2019).

6. *Росстат. Официальная статистика. Окружающая среда : [сайт].* – URL: <https://www.gks.ru> (дата обращения: 03.10.2019).

7. *Письмо Минприроды России в Правительство Российской Федерации от 01.08.2019 № 03-25-07/18102 «О повышении эффективности системы “расширенной” ответственности производителей товаров, импортёров товаров, в том числе в целях обеспечения достижения показателей национального проекта “Экология” по обработке, утилизации твердых коммунальных отходов подготовки “дорожной карты” по совершенствованию указанной системы на период 2019–2021 гг.».*

8. *The Economic Aspects of Recycling. Bureau of International Recycling (BIR) (2009) / Ferreira B., Monedero J., Juan Marti L., Aliaga C., Hortal M., López A. Dobón.* – [website]. – URL: <http://www.bir.org/industry> (date of reference: 26/9/2019).

9. *Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года».*